

UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

LE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 30 Juin 1958

par

JACQUES A. GAU

PRÉSIDENT D'HONNEUR ET CONSEILLER TECHNIQUE
DE LA MUTUELLE NATIONALE DES ÉTUDIANTS DE FRANCE

MEMBRES DU JURY :

Président : M. P. DURAND

Suffragants : { M. Jean CHEVALLIER.
M. CARBONNIER.

P A R I S
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20

1960



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552210_0019

**Le régime de sécurité sociale
des étudiants**

UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

LE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 30 Juin 1958

par

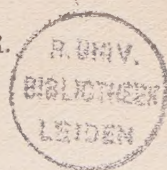
JACQUES A. GAU

PRÉSIDENT D'HONNEUR ET CONSEILLER TECHNIQUE
DE LA MUTUELLE NATIONALE DES ÉTUDIANTS DE FRANCE

MEMBRES DU JURY :

Président : M. P. DURAND

Suffragants : } M. Jean CHEVALLIER.
M. CARBONNIER.



P A R I S

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20

1960

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.*

A MON PERE ET A MA MERE

TABLE DES ABRÉVIATIONS

Bull. Jur.	Bulletin juridique de la F.N.O.S.S.
B.U.S.	Bureau universitaire de statistiques.
C.A.P.S.E.	Caisse algérienne de prévoyance sociale des étudiants.
C.P.S.S.	Caisse primaire de Sécurité sociale.
F.N.O.S.S.	Fédération nationale des organismes de Sécurité sociale.
F.S.E.F.	Fédération sanatorium des étudiants de France.
I.N.S.E.E	Institut national de la statistique et des études économiques.
J.O.	Journal officiel.
M.N.E.F.	Mutuelle nationale des étudiants de France.
S.L.U.	Section locale universitaire.
S.M.I.G.	Salaire minimum interprofessionnel garanti.
S.S.	Sécurité sociale.
U.N.E.F.	Union nationale des étudiants de France.

INTRODUCTION

1. — VUE GÉNÉRALE. — La loi du 23 septembre 1948 qui a porté extension de la Sécurité sociale aux étudiants s'inscrit dans le cadre de la politique de progrès social, élaborée durant les années de la Résistance et réalisée, au moins en partie, après la libération de la France. Politique généreuse et réaliste, tout entière tournée vers la promotion d'une véritable démocratie économique et sociale qui apparaissait alors comme l'indispensable complément de la démocratie politique récemment restaurée.

Mais, pour saisir toute la portée de l'admission des étudiants au bénéfice de la Sécurité sociale, il ne suffit pas d'envisager cette mesure du seul point de vue de son objectif immédiat qui était d'améliorer la situation matérielle des étudiants, alors sérieusement compromise. Il convient aussi de voir qu'elle a traduit la volonté de situer dans une perspective radicalement nouvelle les problèmes posés par la condition de l'étudiant.

C'est, en effet, dans la mesure où l'on a considéré les étudiants comme formant un groupe homogène, défini par une situation et des besoins communs, que l'institution d'un régime particulier de Sécurité sociale en leur faveur est apparue comme possible et souhaitable (1). Cette conception, faut-il le souligner, est bien différente de celle qui prévalait encore quelques années avant la deuxième guerre mondiale. L'étudiant était alors, aux yeux de tous, un « fils de famille », placé sans doute sous la dépendance économique de ses parents et donc à la merci de ceux-ci, mais au demeurant privilégié et promis, après quelques agréables années d'études, à un avenir enviable. Certes, il faut faire la part de l'exagération dans les témoignages

(1) Il est significatif que l'on ait finalement préféré créer un régime de prévoyance sociale obligatoire particulier pour les étudiants, plutôt que de les intégrer au régime général, comme il en fut un moment question.

volontiers optimistes que nous ont laissés les chroniqueurs de la vie étudiante dans les quarante premières années de ce siècle. Sans doute y avait-il déjà, même en 1900, des étudiants sérieux et parfois de condition modeste. D'ailleurs, il est certain que de 1900 à 1940, bien des choses avaient changé et, nous y reviendrons plus loin, que dès cette époque, certains problèmes, comme les développements pris par la tuberculose en milieu étudiant, étaient préoccupants.

Pourtant, ni l'action entreprise par certains groupement privés et, dès 1936, par les pouvoirs publics, pour améliorer la situation des étudiants, ni l'attitude des étudiants eux-mêmes en face de leurs problèmes ne manifestaient encore cette prise de conscience des données réelles de la condition de l'étudiant qui devait aboutir, un peu plus tard, à la loi du 23 septembre 1948.

Mais à son tour, l'extension de la Sécurité sociale au profit des étudiants a renforcé cette prise de conscience. En substituant à la politique d'assistance fondée sur une appréciation des besoins individuels de l'étudiant jugé par référence à son milieu familial, une politique sociale qui vise à reconnaître les droits du jeune universitaire en tant que tel et en imposant un recours aux techniques de garantie contre les risques sociaux appliquées jusque-là aux seuls travailleurs salariés, elle a marqué le point de départ d'une intégration véritable des étudiants dans la nation.

Pourquoi et comment cette évolution s'est-elle produite ? C'est à répondre à cette double question que nous allons consacrer l'introduction de notre étude, en envisageant successivement la situation des étudiants en présence des risques sociaux avant le 23 septembre 1948 (chapitre premier), puis l'élaboration et l'économie générale de la loi de Sécurité sociale des étudiants (chapitre II).

CHAPITRE PREMIER

LES ETUDIANTS ET LES RISQUES SOCIAUX AVANT LA LOI DE SECURITE SOCIALE DU 23 SEPTEMBRE 1948

§ 1^{er}. — LA CONDITION MATÉRIELLE DES ÉTUDIANTS AVANT 1948

2. — L'ORIGINE SOCIALE DES ÉTUDIANTS. — Que l'on soit amené à commencer l'étude de la condition matérielle des étudiants par un examen de leur origine sociale, voilà qui est bien caractéristique de notre système universitaire (2).

En effet, privés de ressources personnelles, bénéficiaires, dans la meilleure hypothèse, de bourses dont le taux est insuffisant pour leur permettre de vivre, les étudiants sont de toute manière tributaires de l'aide familiale qui constitue, pour la plupart d'entre eux, leur unique revenu (3). Cette constatation qui reste exacte en 1958, l'était plus encore en 1948.

Donc, le niveau de vie des étudiants était alors directement lié à celui de leurs familles et variable, en principe, suivant le milieu socio-professionnel auquel celles-ci appartenaient. Or, il ressort des statistiques établies par le Bureau universitaire de statistiques et de documentation professionnelle (B.U.S.), et notamment de celles publiées pour l'année 1948 (cf. le tableau ci-après) que, contraire-

(2) Le problème se présente d'ailleurs de la même manière dans la plupart des autres pays, les seules exceptions étant l'U.R.S.S. et les pays de démocratie populaire où, en principe, les étudiants sont entièrement pris en charge par l'Etat.

(3) Nous verrons plus loin (note 32, p. 17), que malgré les incontestables efforts accomplis par l'Etat ces dernières années, le pourcentage des étudiants boursiers reste assez faible.

ment à une idée très répandue, la majorité des étudiants n'étaient pas issus, au moment où l'enquête a été faite, des classes les plus aisées de la population (4).

Une analyse des renseignements fournis dans ce tableau montre que les fils de salariés étaient les plus nombreux parmi les étudiants, les fils de fonctionnaires occupant eux-mêmes la première place dans cette catégorie. Sans doute ce phénomène s'explique-t-il à la fois par le fait que l'aspiration à la promotion sociale est traditionnellement plus forte dans ce milieu que dans les autres et surtout que, n'ayant pas de situation à transmettre à ses enfants, le fonctionnaire n'en est que plus soucieux de leur donner les moyens d'en acquérir une susceptible de leur assurer un avenir convenable.

Quoi qu'il en soit, envisagées dans leur ensemble, ces données statistiques font ressortir que la majorité des étudiants appartiennent, par leur origine, aux classes moyennes.

ORIGINE SOCIO-PROFESSIONNELLE DES ÉTUDIANTS
AU 31 JUILLET 1948.

<i>Profession des parents</i>	<i>Hommes %</i>	<i>Femmes %</i>
Professions libérales	18,8	16,1
Commerce et industrie (chefs d'entreprises)	17	15,9
Fonctionnaires et assimilés	25,5	31,1
Employés (commerce, banques, assurances, industrie)	10,8	7,9
Artisans et petits industriels indépendants	5,4	5,7
Propriétaires agricoles	5,3	5,1
Ouvriers industriels	1,8	1,6
Ouvriers agricoles	0,6	0,5
Propriétaires, rentiers, sans profession	6,7	7,7
Professions indéterminées	8,1	8,4
Total	100	100

Or, ces classes moyennes ont précisément vu leur niveau de vie décroître de façon régulière depuis quelques dizaines d'années. Il ne faut pas s'étonner, dans ces conditions, que la situation matérielle et l'état sanitaire de la population étudiante aient pu paraître alarmants à la fin de la deuxième guerre mondiale.

(4) La situation a peu évolué depuis. On note seulement, au cours des cinq dernières années, une légère diminution du nombre des étudiants dont les parents appartiennent aux catégories des professions libérales (16,5 % en 1956) et du commerce et de l'industrie (12,6 %). Par contre, le pourcentage de fils d'ouvriers est resté pratiquement le même : 2,4 % pour l'industrie et 0,6 % pour l'agriculture.

3. — LA SITUATION MATÉRIELLE DES ÉTUDIANTS. — L'impécuniosité des étudiants explique la médiocrité de leur situation matérielle. Mais celle-ci a été singulièrement aggravée, en 1945, du fait des conséquences de la guerre. Mauvaises conditions de travail universitaire, difficultés de logement, insuffisance de la nourriture et, pour beaucoup, nécessité de rechercher dans un travail extra-universitaire, un indispensable complément de ressources, tels sont les aspects majeurs de la vie de l'étudiant au lendemain de la Libération.

1° *Le travail universitaire.* — L'Université, comme le reste du pays, a souffert de la guerre. Si le sort connu par l'université de Caen, entièrement détruite au cours des combats de la libération du territoire, est fort heureusement exceptionnel, nombreux sont les établissements universitaires qui ont subi des dommages durant l'occupation, et notamment dont le matériel culturel et scientifique a été dispersé et pillé par l'occupant.

Aux difficultés matérielles résultant de cette situation, est venu alors s'ajouter un autre facteur d'aggravation de la condition étudiante : l'augmentation du nombre des étudiants, considérable puisque d'un effectif de 69 350 étudiants fréquentant l'Université en 1938, on arrive au 31 juillet 1947 à un total de 124 269, soit bien près du double.

Mais l'accroissement de la population étudiante n'a pas eu des conséquences que sur le plan matériel. Elle a provoqué une concurrence qui a sensiblement modifié la vie universitaire. La hâte de parvenir à une situation stable et rémunératrice a encore accentué ce phénomène, aux dépens du repos et des loisirs nécessaires à la détente physique et intellectuelle. Ainsi, le surmenage propice à l'apparition de certaines maladies graves, est-il devenu chose courante chez les étudiants.

Enfin, l'insuffisance numérique du personnel enseignant, en particulier des chargés de cours et de travaux pratiques, a privé les étudiants, devenus trop nombreux, des conseils indispensables de leurs maîtres pour l'organisation de leur travail. D'où le temps perdu et la mauvaise « rentabilité » du travail universitaire des jeunes étudiants.

Bref, comme l'écrivait alors un dirigeant du mouvement étudiant : « Aujourd'hui, la course aux diplômes, la recherche rapide d'une spécialisation, le souci des débouchés sont des préoccupations qui s'imposent à la majorité des étudiants dès leur entrée en Faculté. Les loisirs mêmes ne sont plus les nôtres » (5).

(5) Paul BOUCHET, « Syndicalisme étudiant », *Le Semeur*, avril-mai 1949, p. 456. Il faut noter que les difficultés de la condition étudiante que nous décrivons ici, étaient beaucoup plus sensibles à Paris que dans les universités de province — mais l'on sait que la moitié des étudiants français poursuivent leurs études à Paris !

2° *Les difficultés de logement.* — La crise du logement a sévi de manière particulièrement aiguë après 1945, surtout dans les grandes agglomérations qui sont presque toujours des centres universitaires. Les étudiants, disposant de fort peu de logements collectifs, en furent bien entendu les victimes. Ils devaient bien souvent se contenter de chambres malsaines, sans eau ni chauffage et dont pourtant le loyer obérait sérieusement leur budget.

Quant aux étudiants logés dans leur famille (63,4 % en 1945-1946 d'après les résultats fournis par le dépouillement des statistiques de médecine préventive), s'ils n'avaient pas de loyer à payer, ils disposaient rarement chez eux d'une pièce où s'isoler et ils devaient donc travailler dans de très mauvaises conditions.

3° *L'insuffisance de la nourriture.* — A une époque où les principaux produits alimentaires étaient encore rationnés, les restaurants universitaires — d'ailleurs trop peu nombreux — n'offraient aux étudiants qu'une nourriture défectueuse et les visites de médecine préventive universitaire décelaient alors chez la plupart des jeunes universitaires une insuffisance pondérale, conséquence directe de la sous-alimentation qui leur était imposée.

4° *Le travail extra-universitaire.* — Pourtant, malgré ces conditions de vie déplorables, nombreux étaient les étudiants qui devaient suppléer à la faiblesse de leurs ressources en se livrant, en marge de leurs études, à une activité professionnelle. Il ressort des statistiques publiées en mai 1948 par l'I.N.S.E.E., que pendant l'année universitaire 1945-1946, 23 % des étudiants et 19 % des étudiantes se trouvaient dans cette situation (6). Ainsi, près d'un étudiant sur quatre et d'une étudiante sur cinq devaient simultanément poursuivre leurs études et consacrer plusieurs heures par jour à des tâches souvent pénibles. C'est à cette époque que se sont multipliés les étudiants marchands de journaux ou débardeurs aux halles et les étudiantes nurses ou ouvreuses de cinéma (7). Comme le plus souvent ces travaux devaient être effectués la nuit — d'ailleurs, comment suivre des cours tout en travaillant dans la journée ? — c'est finalement au détriment de leur sommeil, et donc de leur santé, que ces jeunes gens et ces jeunes filles parvenaient tant bien que mal à concilier leur désir de pour-

(6) En 1955 (statistiques les plus récentes établies par le B.U.S.), on dénombrait 28 % d'étudiants et 24 % d'étudiantes effectuant un travail extra-universitaire.

(7) L'examen des réponses faites aux questionnaires distribués dans les Facultés montre que, parmi les étudiants qui ont déclaré exercer une activité professionnelle, les plus nombreux sont les étudiants en droit (38 % de garçons, 25 % de filles) et en lettres (42 % de garçons, 27 % de filles), cela tient surtout au fait que les études juridiques et littéraires sont les études les plus aisément compatibles avec une activité professionnelle.

suivre jusqu'au bout leurs études et la nécessité où ils se trouvaient de gagner leur vie.

Comment, dès lors, être surpris que l'état sanitaire des étudiants apparaisse dans les années qui ont suivi la guerre comme tout à fait déplorable, au point d'ailleurs que les inquiétudes qu'il a suscitées dans de nombreux milieux ont précisément abouti à l'institution du régime étudiant de Sécurité sociale ? Nous allons maintenant brièvement examiner par quoi se caractérisait cet état sanitaire.

4. — L'ÉTAT SANITAIRE DES ÉTUDIANTS. — La vulnérabilité des étudiants à la maladie, et notamment aux affections les plus graves comme la tuberculose, a toujours été plus grande que celle des autres catégories de jeunes (8).

Vivant moins au grand air que beaucoup de jeunes ouvriers ou paysans, peu enclins à faire du sport, dormant généralement peu et peut-être moins soucieux de leur santé, la plupart d'entre eux ont toujours présenté, par rapport à la moyenne des jeunes, une insuffisance pondérale marquée (9).

En 1937 déjà, le résultat d'une enquête effectuée par trois médecins militaires à l'occasion du conseil de révision, enquête portant sur 148 000 sujets examinés, faisait ressortir que le pourcentage des étudiants tuberculeux était sensiblement plus élevé que celui des jeunes salariés de même âge. Voici d'ailleurs comment étaient répartis, en pourcentage, les 550 cas de lésions tuberculeuses dépistées au cours de ce sondage (10) :

1 étudiant tuberculeux sur	119
1 employé tuberculeux sur	279
1 cultivateur tuberculeux sur	305
1 ouvrier d'usine tuberculeux sur	590

Cette tendance des étudiants à la morbidité devait évidemment être aggravée par les privations que tous les jeunes durent subir pendant l'occupation et par les conditions de vie antihygiéniques que nous avons décrites. Pour ceux qui sont à l'Université dans les premières années de l'après-guerre, la période de privations a coïncidé avec les années de croissance et il en est résulté une déficience propice à la maladie.

(8) C'est que, comme l'écrivait en 1949 M. P. BOUCHET, « Syndicalisme étudiant », *op. cit.*, p. 458, la guerre n'a fait qu'accélérer une évolution inéluctablement poursuivie depuis près d'un demi-siècle.

(9) En 1945-1946, la taille moyenne des étudiants (1 m. 73) est nettement supérieure à celle de la population des jeunes gens du même âge non-universitaires (1 m. 685), alors que leur poids moyen est le même (66 kg.). Statistiques de médecine préventive universitaire publiées par l'I.N.S.E.E., mai 1948.

(10) R.-G. LAURENT, *La Médecine préventive universitaire en France*, p. 22.

C'est, en définitive, toute la précarité de l'existence des étudiants qui est responsable de ce très mauvais état sanitaire. Comme l'ont écrit les auteurs de l'avant-propos de l'ouvrage du Dr D. Douady : *Les Sanatoriums universitaires français* (11) : « De nos jours, nous devons attribuer la prodigieuse extension du fléau de la tuberculose (dans la jeunesse universitaire) aux restrictions causées par la guerre, mais aussi aux difficultés souvent insoupçonnées qu'éprouvent les étudiants à assurer leur subsistance. Une alimentation défectueuse et insuffisante, très souvent une hygiène générale par trop sommaire pour des jeunes en pleine croissance, des ressources financières très réduites, un travail intensif — l'étudiant est trop souvent obligé pour subsister d'accomplir un travail manuel ou intellectuel — des difficultés nombreuses de repas, de vacances, de changement d'air, des charges familiales déjà lourdes parfois : telles sont les causes multiples à l'origine d'une situation sanitaire généralement alarmante. »

Ces mêmes causes, elles furent dénoncées par M. le Dr Ségelle, dans le rapport (12) qu'il présenta le 4 août 1948 devant l'Assemblée nationale au nom de la Commission du Travail et de la Sécurité sociale, sur les propositions qui devaient aboutir au vote de la loi du 23 septembre 1948, comme dans les exposés des motifs de ces propositions (13).

De toutes les maladies dont les étudiants étaient alors les victimes, la tuberculose était, nous l'avons dit déjà, la plus répandue et la plus grave (14). Celle qui a contraint le plus d'étudiants à abandonner définitivement leurs études.

Le pourcentage moyen des étudiants tuberculeux s'élève, pour l'année scolaire 1946-1947, à 8,2 pour mille, soit : 8,5 pour 1 000 hommes et 7 pour 1 000 femmes. « Ces résultats marquent un accroissement considérable des proportions d'étudiants tuberculeux indiquées par les statistiques au cours de ces dernières années » souligne le rapport du service de médecine préventive universitaire d'où nous tirons ces chiffres. Considérable si on la compare au pourcentage des tuberculeux établi à la même époque pour l'ensemble de la jeunesse française (1,5 pour 1 000), cette proportion atteint 10 p. 1 000 à Lyon et à Lille et 11 p. 1 000 à Marseille. Les étudiants boursiers, théorique-

(11) Dr D. DOUADY, *Les Sanatoriums universitaires français*.

(12) *Journal officiel*, débats parlementaires, Assemblée nationale, 5 août 1948, pp. 5331 et suiv.

(13) Voir *infra*, n° 35 à n° 37.

(14) Depuis cette époque, la tuberculose ayant assez sensiblement régressé dans le milieu universitaire et les moyens thérapeutiques ayant fait de sérieux progrès, le fléau social le plus grave tend à devenir, pour les étudiants, les maladies mentales : voir « L'Hygiène mentale des étudiants », par E. AMADO-LÉVY-VALENSI, J.-A. CAU et Cl. VEIL, in *L'Hygiène mentale*, revue de la Ligue Française d'hygiène mentale, 1956, n° 4, pp. 269 et suiv.

ment issus des familles les plus modestes, sont plus fréquemment atteints par les affections pulmonaires (16,1 pour 1 000).

Si la tuberculose est bien, comme l'a écrit R.-G. Laurent (15), « la cause principale de la morbidité et de la mortalité de la jeunesse universitaire » ; si la longueur des soins qu'elle impose, le risque de rechute et les conséquences qu'elle a sur le cours des études en font incontestablement la maladie la plus redoutée des étudiants, elle n'est malheureusement pas le seul risque physiologique auquel ils se trouvent exposés et très répandues sont certaines affections de l'appareil digestif, les maladies cardio-vasculaires et les anémies (16).

Une telle situation, qui risquait de compromettre l'avenir de la jeunesse intellectuelle française, c'est-à-dire des futurs cadres techniques, économiques et administratifs du pays, exigeait que des mesures fussent prises pour améliorer les conditions de vie des étudiants. Ces mesures étaient d'autant plus urgentes que, face à l'aggravation constante des conditions de vie des étudiants, les initiatives en leur faveur étaient jusque-là restées, comme nous allons le voir, fort limitées et peu efficaces.

§ 2. — LES INITIATIVES PUBLIQUES ET PRIVÉES D'ASSISTANCE EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS AVANT 1948

5. — VUE GÉNÉRALE. — L'assistance est restée pendant longtemps le procédé le plus communément utilisé pour venir en aide aux individus déshérités. Malgré son insuffisance pour assurer la prévention et la réparation des risques sociaux et les critiques qu'elle a fréquemment soulevées sur le plan moral (17), l'idée d'assistance prévalait encore en matière d'aide en faveur des étudiants au lendemain de la guerre 1939-1945.

Ainsi l'aide aux étudiants tuberculeux, comme les facilités accordées sur le plan universitaire (bourses et fonds de solidarité universitaire) aux étudiants les plus défavorisés ou encore l'ensemble des réalisations qui, à partir de 1936, se sont développées dans le cadre

(15) R.-G. LAURENT, *op. cit.*, p. 22.

(16) R.-G. LAURENT, *op. cit.*, p. 23.

(17) On reproche notamment, à juste titre, à l'assistance, de n'exiger aucun effort de l'assisté et de constituer pour lui une solution de facilité. M. P. DURAND écrit à ce propos (*La Politique contemporaine de la Sécurité sociale*, p. 51, n° 20) : « ... Toute assistance publique ou privée n'apparaît que comme une forme inférieure de politique sociale. L'assistance ne suppose aucun versement, donc aucun effort de la part de l'assisté ; certains individus s'habituent sans peine à compter sur la charité privée et sur l'aide de l'Etat... Enfin l'assistance se borne à allouer à la personne secourue une aide à peine suffisante pour la mettre à l'abri du besoin. »

des œuvres universitaires, doivent être considérées comme des mesures d'assistance.

A. — L'aide aux étudiants tuberculeux.

6. — LA FONDATION « SANATORIUM DES ÉTUDIANTS DE FRANCE » : SON ORIGINE. — Bien qu'elle ne soit pas chronologiquement la forme la plus ancienne d'aide en faveur des étudiants, nous commencerons par étudier l'aide aux étudiants tuberculeux. A la fois, parce qu'elle a joué un rôle essentiel et qu'elle a donné lieu à la création d'une institution qui, par son ampleur et sa conception originale, constitue une expérience unique dans le monde, en matière d'équipement sanitaire universitaire : la fondation *Sanatorium des étudiants de France* (18).

La fondation *Sanatorium des étudiants de France* (F.S.E.F.) est la première réalisation des étudiants et une des plus importantes qu'ils aient à leur actif. C'est en effet au congrès de l'Union nationale des étudiants de France (U.N.E.F.), Fédération des associations générales d'étudiants (19), qui se tenait en 1923 à Clermont-Ferrand, que fut décidée la création d'un sanatorium pour les étudiants tuberculeux. Cet établissement devait, dans l'esprit de ses fondateurs, permettre aux étudiants malades de conserver le contact avec leurs études et même, dans la meilleure hypothèse, de passer leurs examens, tout en recevant des soins appropriés à leur état. Aussitôt créée, la F.S.E.F. était reconnue d'utilité publique par décret du 23 mai 1925.

Le 26 octobre 1924, André Honnorat posait la première pierre du sanatorium de Saint-Hilaire-du-Touvet, qui devait être terminé, après de nombreuses difficultés, en 1933. Cet établissement, le premier de la F.S.E.F. dont l'effectif de 180 lits fut porté à 250 en 1939, magnifiquement situé à 1.150 mètres, au pied de la dent de Crolles, était rattaché pour l'enseignement à l'université de Grenoble. De nombreux étudiants allaient pouvoir se soigner dans les meilleures conditions, sans pour autant devoir renoncer à leurs études, du moins dans les cas les moins graves.

Mais le sanatorium de Saint-Hilaire apparut vite comme insuffisant. D'une part, le nombre des étudiants augmentant, il fallut multiplier le nombre de lits de sanatorium. D'autre part, le besoin se fit sentir d'assurer la prophylaxie de la rechute, en mettant des maisons

(18) Il existe des sanatoriums universitaires dans d'autres pays. Celui de Leysin, en Suisse, est le plus ancien de tous. On peut citer également ceux des Pays-Bas, de Belgique, de Tchécoslovaquie, de Chine, du Japon, etc. Aucun pays cependant ne dispose d'un équipement sanatorial pour étudiants aussi complet que celui de la France.

(19) Sur l'Union nationale des étudiants de France, voir *infra*, n° 30.

de postcure à la disposition des étudiants convalescents et de créer des établissements de pré cure où les étudiants pourraient être reçus immédiatement après la découverte de leur affection.

C'est ainsi qu'en 1948 la F.S.E.F. comptait 1 148 lits (20) ainsi répartis : 80 lits de pré cure pour étudiants et étudiantes ; 433 lits de cure sanatoriale pour les étudiants, 90 pour les étudiantes et 206 pour les lycéens et les lycéennes ; 149 lits de postcure pour les étudiants. L'Université française était ainsi dotée d'un appareil de lutte remarquable contre la tuberculose, qui a joué un rôle primordial dans la régression enregistrée par cette maladie au cours de ces dernières années (21).

Voyons maintenant comment fonctionne la F.S.E.F. et comment s'opère son recrutement.

7. — LA FONDATION « SANATORIUM DES ÉTUDIANTS DE FRANCE » : SON RÔLE ET SON FONCTIONNEMENT. — Le but des établissements universitaires antituberculeux fut, nous l'avons dit, dès le début, d'assurer simultanément une thérapeutique adaptée à l'état de l'étudiant malade et la poursuite des études. Ce double impératif a commandé l'organisation interne de la fondation et explique son recrutement exclusivement universitaire qui a été parfois critiqué.

a) *L'administration.* — Organisme privé, la F.S.E.F. est administrée par un conseil composé d'universitaires, de médecins et de représentants des étudiants (22), ainsi que de représentants des pouvoirs publics. Le conseil d'administration élit un bureau dont le président est de droit le recteur de l'université de Grenoble et un des trois vice-présidents, le président de l'Union nationale des étudiants de France.

Un comité médical technique qui comprend huit médecins, professeurs de faculté de médecine et médecins des hôpitaux, désignés par arrêté du ministre de l'Éducation nationale pris sur avis du ministre de la Santé publique, est consulté obligatoirement par le conseil d'administration sur toutes les questions qui ont une incidence médicale. Chaque établissement de la fondation est placé sous le contrôle d'un comité administratif, dont la composition rappelle celle du conseil d'administration.

Le fonctionnement quotidien de la F.S.E.F. est assuré par les services de la direction générale dont le siège est à Paris.

(20) Depuis lors, d'autres établissements ont été construits ou ceux qui existaient ont été agrandis portant l'effectif total de la fondation à 1 533 lits.

(21) Le pourcentage des étudiants tuberculeux est tombé à 3,6 pour 1 000 étudiants dépistés en 1956-57.

(22) Les étudiants sont représentés au conseil d'administration de la F.S.E.F. par l'Union nationale des étudiants de France et, depuis sa création, la Mutuelle nationale des étudiants de France.

b) *Le recrutement.* — Durant ses premières années de fonctionnement, la F.S.E.F. ne reçut guère que des étudiants dont l'affection avait été découverte de manière fortuite ou bien des malades dont l'état était tel qu'une hospitalisation s'imposait d'urgence. Ce n'est qu'avec l'institution de la médecine préventive universitaire et de la visite annuelle de dépistage systématique, obligatoire pour tous les étudiants (23), que l'orientation des étudiants tuberculeux vers les établissements de soins de la fondation put être efficacement organisée. Cette orientation est effectuée par le service des envois en cure qui est rattaché à la direction générale de la F.S.E.F.

Le diagnostic ayant été établi au cours de la visite de dépistage de la médecine préventive ou encore à une consultation d'un dispensaire étudiant ou par le médecin traitant, le nouveau malade est reçu par l'assistante sociale du service des envois en cure qui a la charge de régler les problèmes posés sur le plan social et pratique par l'admission au sanatorium ou en maison de pré cure. Dans un deuxième temps, un médecin attaché au service des envois en cure va diriger l'étudiant vers un des établissements de la fondation, compte tenu des caractéristiques médicales de chaque maison.

c) *Les différents types d'établissements de la F.S.E.F.* — La fondation comprend, nous l'avons dit, trois types d'établissements correspondant à des besoins différents, mais complémentaires :

1° La pré cure : c'est, comme l'a écrit le docteur Douady (24), l'« antichambre du sanatorium ». Conçue pour permettre l'admission des malades le jour même du dépistage de la maladie, elle reçoit également une forte proportion d'étudiants victimes de rechutes.

En pré cure, les malades sont généralement alités. La durée des séjours dans ce type d'établissement, variable, est en moyenne de trois à quatre mois. Généralement, à la fin de son séjour en pré cure, l'étudiant est envoyé dans un sanatorium.

2° Le sanatorium : les étudiants les plus atteints, ceux qui ont besoin d'une cure médicale suivie, sont admis au sanatorium. La durée du séjour au sanatorium était en moyenne de 11 mois pour l'année 1949.

A la sortie du sanatorium, la plupart des malades sont envoyés en convalescence dans une maison de post cure; une proportion non négligeable d'entre eux peut toutefois reprendre immédiatement la vie universitaire normale (25).

(23) Sur la médecine préventive universitaire, voir *infra*, nos 15 et 16.

(24) *Op. cit.*, p. 4.

(25) En 1949, le pourcentage des étudiants qui ont repris leurs études dès la sortie du sanatorium de St-Hilaire-du-Touvet atteignait 16 %.

3° La postcure : le séjour en postcure est normalement le stade intermédiaire entre la cure sanatoriale et le retour à une vie normale. Un décret du 6 janvier 1950, sur la réadaptation des tuberculeux, en a consacré le principe. Situées presque toutes dans des villes universitaires, les maisons de postcure permettent ainsi à l'étudiant convalescent de reprendre ses études de façon normale tout en continuant de bénéficier d'une surveillance médicale très sérieuse et de conditions de vie sensiblement meilleure que celles de la masse de ses camarades.

d) *Les activités universitaires et culturelles dans le cadre de la F.S.E.F.* — L'originalité de la F.S.E.F. et, pourrait-on dire, sa raison d'être, c'est que les étudiants malades trouvent dans ses établissements non seulement les soins que leur état de santé exige, mais aussi un enseignement qui leur permet de ne pas perdre le bénéfice de leurs années d'études antérieures et parfois même de préparer avec succès examens et concours (26).

L'enseignement est donné par les professeurs des facultés les plus proches et par des professeurs résidents. Il existe dans chaque établissement un directeur d'études résident.

Le travail universitaire qui a toujours lieu sous contrôle médical, est obligatoire lorsque le médecin estime qu'il est compatible avec l'état de l'étudiant. Un système de radiophonie intérieure permet aux étudiants alités dans les sanatoriums, d'entendre des cours et des conférences.

En marge des activités proprement universitaires, il existe dans les établissements de la F.S.E.F. de nombreuses activités culturelles : conférences, cercles d'études, cinéma, théâtre, discothèque, etc. Ces activités culturelles sont animées par les étudiants eux-mêmes qui participent à la vie de l'établissement en désignant des responsables. Les étudiants de tous les établissements de la F.S.E.F. sont regroupés dans l'Association générale des étudiants malades en cure (A.G.E.M.C.) qui est affiliée à l'Union nationale des étudiants de France.

e) *La prise en charge des frais de séjour.* — Si l'institution du régime de Sécurité sociale des étudiants a pratiquement résolu dans tous les cas les problèmes posés par la prise en charge des frais de séjour des étudiants hospitalisés dans les établissements de la F.S.E.F., ceux-ci devaient souvent, avant 1948, surmonter de nombreuses difficultés pour arriver à régler les frais médicaux et d'hébergement

(26) En 1949, sur 101 pensionnaires du sanatorium de St-Hilaire-du-Touvet qui se sont présentés à des examens, 59 ont été reçus, ce qui représente un pourcentage tout à fait honorable.

causés par leur hospitalisation. Rares sont cependant les étudiants pour qui les frais de séjour restaient entièrement à leur charge. La plupart d'entre eux bénéficiaient d'une aide publique ou privée : assistance médicale gratuite (A.M.G.) (27), fonds de solidarité universitaire (F.S.U.) (28), fonds de secours alimenté par le produit de dons et des fêtes organisées dans les établissements de la fondation et géré par l'Association générale des étudiants malades en cure.

Si nous avons insisté sur l'organisation de la fondation Sanatorium des étudiants de France, c'est qu'elle est une des rares réalisations françaises en faveur des étudiants malades, mais aussi la plus remarquable, que l'on puisse citer avant 1948. En dehors d'elle, on ne peut mentionner que le petit hôpital de la Cité universitaire de Paris et quelques rares dispensaires d'étudiants.

Mais la F.S.E.F. ne s'intéressait qu'à une catégorie de malades, les tuberculeux. Comment les autres, obligés de faire face à des dépenses de maladie, ou encore, plus simplement, ceux qui, n'étant pas malades, ne disposaient pas de ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins, pouvaient-ils surmonter ces difficultés ? C'est ce que nous allons maintenant examiner.

B. — L'aide aux étudiants nécessiteux.

8. — L'ASSISTANCE MÉDICALE GRATUITE. — Parmi les arguments invoqués en 1948 pour justifier une contribution financière de l'Etat au régime de Sécurité sociale des étudiants, nous verrons qu'on fit notamment valoir les dépenses effectuées par lui au titre de l'assistance médicale gratuite, au profit des étudiants. Ces dépenses furent même évaluées à 240 millions de francs pour 1948.

On ne doit pas en conclure que la jeunesse universitaire bénéficiait d'un régime particulier d'assistance médicale. En effet, la somme de 240 millions de francs, qui a finalement été retenue comme base de calcul pour la subvention de l'Etat à la Sécurité sociale, constituait une évaluation approximative, obtenue à la suite de sondages, des secours octroyés par les collectivités publiques, au titre de l'A.M.G., aux étudiants nécessiteux.

En fait, les étudiants pouvaient prétendre au bénéfice de l'assistance médicale, dans les mêmes conditions que les autres citoyens, et conformément aux dispositions de la loi de 1893, encore applicable à l'époque. Ils pouvaient donc solliciter la prise en charge partielle

(27) Sur l'assistance médicale gratuite, voir *infra*, n° 8.

(28) Sur le fonds de solidarité universitaire, voir *infra*, n° 10.

ou totale de leurs frais médicaux et pharmaceutiques et de leurs dépenses d'hospitalisation. Encore devaient-ils justifier de ressources insuffisantes, leur situation étant appréciée par référence aux revenus de leurs parents. Beaucoup d'étudiants préféreraient d'ailleurs renoncer au bénéfice de l'assistance médicale gratuite, pour ne pas se trouver assimilés à des indigents.

En ce qui concerne plus précisément les étudiants hospitalisés en sanatorium, la plupart d'entre eux étaient pris en charge par les collectivités publiques. Dans ce cas, il est vrai, les assistantes sociales universitaires se chargeaient des démarches pour l'obtention du bénéfice de l'A.M.G. Quoi qu'il en soit, l'A.M.G. ne constituait qu'un pis aller et n'échappait pas aux critiques plus générales adressées à l'assistance.

9. — LES BOURSES D'ENSEIGNEMENT ET LES FACILITÉS ACCORDÉES AUX ÉTUDIANTS SUR LE PLAN UNIVERSITAIRE :

a) *Les bourses d'enseignement supérieur* : L'institution d'une aide pécuniaire en faveur des étudiants remonte à la deuxième moitié du XIX^e siècle, à une époque où pourtant l'université était fréquentée à peu près exclusivement par des fils de bourgeois aisés. C'est que les bourses constituaient alors davantage une récompense réservée aux meilleurs étudiants qu'une mesure d'assistance au profit des plus déshérités.

Le premier projet de création de bourses pour l'enseignement supérieur est dû à Victor Duruy qui, alors ministre de l'Instruction publique, écrivit le 20 février 1869 aux recteurs d'Académie pour leur demander leur avis sur la création de bourses « au profit d'élèves de facultés qui se distingueraient par le travail et le talent » (29).

Ce projet devait rester sans suite pendant plusieurs années. Un peu plus tard cependant, le Parlement allait admettre le principe des bourses d'enseignement supérieur dans la loi de finances du 29 décembre 1876, fixant le budget de 1877, et les bourses furent instituées par un arrêté du 5 novembre 1877.

L'arrêté du 5 novembre 1877 prévoyait la création de deux types de bourses : les bourses de licence et les bourses de doctorat. Ces dernières furent supprimées par un arrêté du 3 juin 1880, qui institua en revanche des bourses d'agrégation. Sous le régime de l'arrêté du 5 novembre 1877, les bourses étaient données au concours, le plus

(29) Sur les bourses de l'enseignement supérieur, cf. la revue *Avenirs*, publication mensuelle du Bureau universitaire de statistiques et de documentation professionnelle, n° 83 d'avril 1957, pp. 8 et suiv.

grand nombre d'entre elles étant réservées aux facultés de province et les étudiants des facultés de droit étant exclus de leur bénéfice.

Depuis cette époque, le régime d'attribution des bourses a subi de nombreuses modifications, qui ont eu la plupart pour effet d'accroître le caractère social de cette institution. C'est ainsi qu'au lendemain de la deuxième guerre mondiale, les bourses d'enseignement supérieur étaient déjà réservées aux étudiants justifiant d'une situation sociale modeste et le niveau universitaire du candidat n'était pris en considération que pour exclure du bénéfice de l'aide de l'Etat les étudiants dont le travail apparaissait comme nettement insuffisant.

Quelle était, avant 1948, l'importance de l'aide ainsi fournie par la collectivité aux étudiants ? Le tableau de statistiques suivant (30) montre que le nombre des étudiants boursiers a peu varié au lendemain de la Libération par rapport à la période 1936-1944 (31).

NOMBRE D'ÉTUDIANTS BOURSIERS DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR DE 1935 A 1949

<i>Année scolaire</i>	<i>Nombre de boursiers</i>	<i>Pourcentage pour 100 étudiants</i>	<i>Année scolaire</i>	<i>Nombre de boursiers</i>	<i>Pourcentage pour 100 étudiants</i>
1935-36	3 295	4,4	1942-43	4 164	3,9
1936-37	3 917	5,4	1943-44	3 598	3,9
1937-38	4 831	6,4	1944-45	3 422	3,5
1938-39	3 951	5	1945-46	4 227	3,4
1939-40	2 747	4,9	1946-47	5 162	4
1940-41	4 265	5,5	1947-48	5 488	4,2
1941-42	—		1948-49	7 004	5,4

En revanche, une augmentation sensible s'est produite après 1948 (32). Elle est la conséquence d'une politique de développement de l'aide de l'Etat aux étudiants qui a été amorcée tout de suite après la guerre.

Quant à l'évolution du taux moyen des bourses pendant la même période et celle du montant des crédits affectés au budget du ministère de l'Education nationale pour assurer leur paiement (tableau ci-après), si elle se traduit par une augmentation importante (le taux

(30) Statistiques publiées par *Avenirs*, *op. cit.*, p. 8.

(31) Il est vrai que les statistiques ne tiennent pas compte des boursiers de guerre qui étaient au nombre de 10 792 en 1945-46.

(32) En 1950-51, on comptait 14.754 étudiants boursiers, 26.450 en 1955-56 et 27.120 en 1956-57, soit 18 % de la population universitaire.

moyen a quadruplé entre 1944 et 1946 et triplé entre 1946 et 1948), cette augmentation restait néanmoins inférieure à celle du coût de la vie.

BOURSES DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (33).

<i>Année scolaire</i>	<i>Montant des crédits en milliers de francs</i>	<i>Taux moyen des bourses en francs</i>	<i>Année scolaire</i>	<i>Montant des crédits en milliers de francs</i>	<i>Taux moyen des bourses en francs</i>
1935-36	10 517	2 900	1942-43	21 997	4 650
1936-37	16 241	5 200	1943-44	21 548	5 400
1937-38	17 009	4 900	1944-45	39 231	— (1)
1938-39	15 918	4 500	1945-46	103 309	23 500
1939-40	11 775	4 450	1946-47	123 110	22 900
1940-41	19 816	— (1)	1947-48	393 977	44 900
1941-42	— (1)	— (1)	1948-49	531 914	75 600

(1) Chiffres non connus.

Les bourses d'enseignement supérieur ont incontestablement permis à un nombre appréciable de jeunes gens et de jeunes filles d'entreprendre et de mener à leur terme des études auxquelles ils auraient dû renoncer sans cette aide. Pourtant, le système des bourses a fait d'objet de nombreuses critiques, notamment de la part des organisations étudiantes. Ces critiques s'inspirent toutes de celles qui sont adressées d'une manière plus générale à l'assistance. On peut les classer en deux catégories, selon qu'elles mettent l'accent sur l'insuffisance du système ou sur les défauts du principe même des bourses.

1° *L'insuffisance des bourses d'enseignement supérieur* : les critiques les plus anciennes adressées au système des bourses visent l'insuffisance de leur nombre et de leur taux. Il est certain que, malgré d'incontestables efforts réalisés dès les premières années de l'après-guerre pour accroître le nombre de bénéficiaires de bourses, ceux-ci n'ont toujours été qu'une minorité. C'est que les crédits affectés à ce titre au budget du ministère de l'Éducation nationale restaient sans rapport avec les besoins qu'il s'agissait de satisfaire.

L'autre conséquence de l'insuffisance des crédits, c'est que les étudiants aidés n'ont jamais pu considérer leur bourse que comme un appoint, le taux en étant trop faible pour leur permettre de subsister sans aucune autre ressource.

(33) Le montant moyen des bourses est passé à 140.000 francs par an en 1947.

2° *Les critiques adressées au principe des bourses* : Dès la fin de la guerre 1939-45, c'est au principe même des bourses que les organisations étudiantes se sont attaquées. Conscients désormais de leurs droits et de leurs responsabilités, désireux de n'être plus considérés comme des indigents et des assistés, mais comme de jeunes travailleurs intellectuels (34), les étudiants ont revendiqué le bénéfice d'une rémunération, à laquelle ils ont donné successivement le nom de « présalaire » puis « d'allocation d'études ».

Selon les organisations étudiantes (35), le système des bourses est injuste parce qu'il implique que l'aide aux étudiants est subordonnée à leur origine sociale, et qu'il laisse subsister la dépendance économique de l'étudiant à l'égard de sa famille.

Il est indéniable que l'âge moyen des étudiants n'a pas cessé de reculer depuis quelques dizaines d'années, le nombre des étudiants mariés s'est accru, et que ces causes, jointes à la plus grande indépendance de la jeunesse moderne, ont joué en faveur de l'émancipation de l'étudiant. Il est vrai aussi qu'il est plus équitable de juger un jeune universitaire sur ses qualités personnelles, la valeur de son travail et son aptitude à acquérir une situation de cadre, que sur les revenus de sa famille. Aussi bien, l'institution d'une rémunération généralisée des étudiants fondée sur des critères universitaires apparaît-elle comme une mesure éminemment souhaitable.

b) L'exonération des droits universitaires : comme les enseignements primaire et secondaire, l'enseignement supérieur est gratuit.

Cependant, au début de chaque année universitaire, les étudiants doivent acquitter des droits d'inscription dont le montant, bien que faible par rapport à ceux exigés dans les universités étrangères, obère dans une certaine mesure leur budget, d'autant plus que cette dépense coïncide avec l'achat des livres et cours photocopiés dont le prix est souvent exorbitant. Dans certains établissements, comme par exemple les instituts d'odontologie qui sont généralement des écoles privées, ces droits d'inscription sont très importants.

Aussi, les étudiants peuvent-ils demander à être exonérés partiellement ou totalement de ces droits, l'exonération étant automatique pour les étudiants boursiers.

Le budget de l'Éducation nationale comporte un crédit correspondant au montant global des droits dont les étudiants des diverses disciplines sont dispensés. Le pourcentage des étudiants exonérés, du

(34) Cf. *infra*, n° 29.

(35) Leur position a été sur ce point également adoptée par d'importantes confédérations de travailleurs et par certains partis politiques.

(36) En 1948-49, 35,4 % seulement des étudiants avaient moins de 21 ans.

moins partiellement, des droits universitaires, atteignait en 1948, dans certaines universités, près de 40 %.

10. — LE FONDS DE SOLIDARITÉ UNIVERSITAIRE ET LES PRÊTS D'HONNEUR. — A côté des bourses d'enseignement et de l'assistance médicale gratuite, il existait en 1948 — et il existe encore — d'autres formes d'aide aux étudiants dont les ressources personnelles étaient insuffisantes pour leur permettre de faire face seuls à leurs besoins.

a) *Le Fond de solidarité universitaire* : institué par un arrêté du 14 septembre 1946, financé par une subvention de l'Etat et par des dons privés, géré dans chaque université par le Centre régional des œuvres universitaires, le Fonds de solidarité universitaire joue essentiellement un rôle de « dépannage » en faveur des étudiants les plus déshérités.

Les secours sont accordés sur avis de l'assistante sociale du Centre régional des œuvres, par une commission au sein de laquelle les étudiants sont représentés. Ces secours sont soit en espèces : allocations exceptionnelles ou mensuelles, compléments de bourse, allocations au titre du logement, allocations de vacances, etc. ; soit en nature : attribution de bons de repas à prix réduits pour les restaurants universitaires, achat de livres d'études, de vêtements, etc.

Cette forme d'aide est celle qui s'apparente le plus à l'assistance dans la gêne, reçoit une avance dont il devra par la suite rembourser plutôt que de risquer d'être considérés comme des indigents.

b) *Les prêts d'honneur* : le système des prêts d'honneur est très différent de celui des bourses et du Fonds de solidarité universitaire, puisqu'il suppose un engagement de l'étudiant qui, momentanément dans la gêne, reçoit une avance dont il devra par la suite, rembourser le montant, lorsqu'il aura un revenu personnel suffisant.

Les prêts d'honneur ont été créés par la loi de Finances du 30 juin 1923 (37). Ils sont attribués par un Comité local constitué au siège de chaque université. Les critères pris en considération pour l'attribution sont la valeur des études et le coût local de la vie. L'étudiant doit présenter de sérieuses garanties au point de vue moral.

Le prêt qui ne porte pas d'intérêt, n'est versé au bénéficiaire qu'après engagement sur l'honneur, pris devant le recteur, d'en rembourser le montant. Le prêt est renouvelable ; il doit être remboursé au plus tard dans la dixième année qui suit l'obtention du diplôme préparé à la fin des études.

Si le régime des prêts d'honneur échappe à la plupart des critiques fondées qui sont formulées contre les bourses, en ce sens qu'il ne fait

(37) Sur les prêts d'honneur, cf. la revue *Avenirs*, n° 72, septembre 1955, p. 21, et n° 83, avril 1957, pp. 8 et suiv.

pas des bénéficiaires des assistés, il présente un grave inconvénient : le prêt constitue pour l'avenir des jeunes gens qui le contractent une hypothèque. Et combien savent, au moment où ils sollicitent un prêt, quelle sera exactement leur situation dix ans plus tard ? Néanmoins, le nombre des prêts d'honneur n'a pas cessé de s'accroître depuis leur institution, ainsi qu'il ressort, toute proportion gardée, de l'évolution des crédits budgétaires affectés à ce titre entre 1939 et 1948 (38).

**CRÉDITS BUDGÉTAIRES AFFECTÉS AUX PRÊTS D'HONNEUR
ENTRE 1939 ET 1949 EN FRANCS.**

1939	1 330 320	1945	1 653 000
1942	1 646 500	1946	2 060 000
1943	1 663 000	1947	2 550 000
1944	1 910 000	1948	3 927 000

C. — L'aide à l'ensemble des étudiants.

11. — **LES ŒUVRES UNIVERSITAIRES : LEUR ORIGINE, LEUR BUT.** — Les différentes formes d'aide en faveur des étudiants que nous avons examinées jusqu'à présent ont toutes ceci de commun — à l'exception toutefois de l'exonération des droits universitaires — qu'elles constituent une aide directe et limitée à des cas ou à des individus définis.

Mais, parallèlement à l'institution de ces différents organismes d'assistance s'est constitué au lendemain de la guerre de 1914-1918 — surtout sur l'initiative des étudiants anciens combattants — un mouvement d'action médico-sociale en faveur, non plus des étudiants nécessiteux considérés individuellement, mais de l'ensemble des étudiants sans distinction d'origine sociale. Dues d'abord, généralement, à des initiatives privées, ces réalisations ont reçu une consécration officielle en même temps qu'elles ont été coordonnées lorsque Jean Zay, alors ministre de l'Éducation nationale, a créé par arrêté du 26 juillet 1936 le Comité supérieur des œuvres sociales en faveur des étudiants, devenu depuis le Centre national des œuvres en faveur de la jeunesse universitaire et scolaire.

L'institution des œuvres universitaires marquait un progrès certain puisque s'exprimait ainsi pour la première fois la volonté des pouvoirs publics de pratiquer une politique sociale d'ensemble en faveur des étudiants considérés désormais comme une catégorie sociale homogène. Dès leur création, les œuvres universitaires représentées

(38) *Avenirs*, op. cit., 1957, p. 8. L'augmentation est plus sensible au cours des dernières années. En 1950, les crédits s'élevaient à 39 998 000 francs et en 1956 à 82 700 000 francs.

dans chaque université par un comité régional, allaient jouer un rôle important. Ayant déjà fait allusion au service social des œuvres, nous n'envisagerons ici que les restaurants et les logements universitaires qui constituent d'ailleurs les éléments essentiels de l'aide indirecte en faveur des étudiants et dont la création a sensiblement amélioré leurs conditions de vie.

12. — LES RESTAURANTS UNIVERSITAIRES. — Les premiers restaurants d'étudiants ont été créés dès 1918, leur but étant d'assurer à la jeunesse universitaire une nourriture suffisante à des prix très modiques. A l'origine de la création de ces premiers restaurants universitaires, on trouve soit les conseils d'université (Toulouse), soit les conseils des cités universitaires (Besançon, Lille). Parfois, ce sont les étudiants eux-mêmes, c'est-à-dire leurs associations générales qui en prirent l'initiative (Lyon, Marseille). Enfin, dans certaines universités comme Dijon ou Grenoble, les restaurants sont gérés par des sociétés privées.

Il fallut attendre 1938 pour que l'Etat intervînt dans ce domaine, soit en finançant la construction de restaurants là où il n'y en avait pas encore, soit en prenant à son compte certains de ceux qui existaient déjà. Cette tâche échut au comité supérieur des œuvres qui venait d'être créé et qui reçut une subvention de 0 fr. 50 pour chaque repas servi.

Dès lors, les restaurants universitaires allaient jouer un rôle très important et en 1948, ils servaient 7 300 000 repas (39) dans l'ensemble des universités. Les repas sont payés en partie par l'étudiant, le surplus étant à la charge de l'Etat. La part de l'étudiant qui était encore au début de 1948 sensiblement plus élevée que celle de l'Etat n'a pas cessé de baisser, en pourcentage, depuis et ces parts sont aujourd'hui égales (40).

PRIX DES REPAS DANS LES RESTAURANTS UNIVERSITAIRES		
ANNÉE	PART DE L'ÉTUDIANT EN FRANCS	PART DE L'ÉTAT EN FRANCS
1945	4	1
1946	20	2
1947	46	10
1948	60	30

(39) 3 500 000 repas étaient servis en 1946. Ce nombre a atteint 16 917 399 en 1955.

(40) En 1958-59, la part de l'étudiant et celle de l'Etat sont égales à 100 francs dans la plupart des villes universitaires, et notamment à Paris.

La qualité de la nourriture servie dans les restaurants universitaires varie selon les villes. Elle a pourtant souvent été jugée insuffisante, notamment dans les premières années qui ont suivi la Libération, alors que certaines denrées étaient encore rationnées.

C'est d'ailleurs parce que l'on estimait que les repas servis dans les restaurants universitaires ordinaires n'étaient pas suffisamment riches en aliments nutritifs que les restaurants médico-sociaux ont été créés en 1947.

La création de ces restaurants doit être replacée dans le cadre de la lutte menée contre la tuberculose et elle constitue dans un certain sens une mesure de prévention. L'admission dans les restaurants médico-sociaux qui sont en principe des restaurants de suralimentation, avec parfois une section diététique, est subordonnée à une décision médicale qui doit être fréquemment renouvelée. On veut, en effet, éviter que ces restaurants, où, pour un prix identique à celui payé dans les restaurants universitaires ordinaires (41), les étudiants reçoivent une nourriture plus copieuse et théoriquement mieux équilibrée, ne profitent toujours aux mêmes. Seuls sont donc admis, et temporairement, les étudiants dont la santé est nettement déficiente et les convalescents.

Le service des restaurants universitaires, qui n'a pas d'équivalent exact à l'étranger, a permis à beaucoup d'étudiants de subsister avec de très modestes ressources. Toutefois, en 1948, la capacité de l'ensemble des restaurants était nettement insuffisante, comme l'était d'ailleurs le nombre des logements mis à la disposition des étudiants.

13. — LES LOGEMENTS POUR LES ÉTUDIANTS. — Nous avons dit quelles difficultés les étudiants ont rencontrées au lendemain de la guerre pour se loger dans des villes qui, pour la plupart, avaient subi de nombreuses destructions et où sévissait une crise du logement non encore résolue treize ans après la fin des hostilités.

Dès avant la guerre pourtant, certains organismes privés et, à partir surtout de l'institution du comité des œuvres universitaires, l'État, avaient tenté d'aider efficacement les étudiants dans ce domaine. Cependant, en 1945-1946, sur 36,6 % d'étudiants logeant en dehors de leurs familles, 14,1 % seulement trouvaient une chambre dans une cité universitaire ou dans un foyer (42).

(41) Les subventions accordées aux œuvres universitaires pour les repas médico-sociaux sont plus importantes que celles destinées aux restaurants ordinaires. En 1947, les restaurants médico-sociaux bénéficièrent d'une importante aide américaine en nature.

(42) Statistiques extraites du rapport de médecine préventive universitaire pour l'année 1945-1946.

C'est dire que la plupart d'entre eux n'avaient d'autre ressource que de trouver un logement chez des particuliers ou dans des hôtels meublés et devaient donc, le plus souvent, se résoudre à payer cher une chambre sans confort.

Parmi les réalisations les plus importantes en matière de logement des étudiants, antérieures à 1948, on peut toutefois mentionner la cité universitaire de Paris, conçue surtout comme un lieu de rencontre pour les jeunes universitaires venus de tous les pays, et la reconversion d'un grand nombre de maisons de tolérance, à Paris, en maisons communautaires d'étudiants, gérées par les intéressés eux-mêmes.

A côté des cités et des foyers, il faut également signaler l'existence, auprès des centres régionaux des œuvres universitaires et, dans certains cas, des associations générales d'étudiants, de services de logement chargés de procurer aux étudiants des adresses de chambre.

Mais, encore une fois, tout cela était bien insuffisant en regard des besoins à satisfaire, comme l'était d'ailleurs toute la politique d'assistance médico-sociale qui se développait depuis quelques dizaines d'années.

Notre bilan de l'aide en faveur des étudiants avant la loi du 23 septembre 1948 ne serait toutefois pas complet si nous ne parlions pas de certaines autres mesures dont ils bénéficiaient déjà lorsqu'ils devinrent assurés sociaux.

§ 3. — LES PREMIÈRES MESURES DE PRÉVENTION ET D'ASSURANCE CONTRE LES RISQUES SOCIAUX

14. — VUE GÉNÉRALE. — Qu'elles relèvent de l'aide directe ou de l'aide indirecte, qu'elles concernent la totalité des étudiants ou seulement certaines catégories d'entre eux, les œuvres universitaires constituent des mesures d'assistance à caractère partiel. En effet, au lieu de procéder d'une volonté de considérer les étudiants au même titre que les autres citoyens, dotés d'un statut social, comportant des devoirs, mais aussi des droits, elles leur assignent une place à part qui est en fait peu enviable.

Pourtant, s'il fallut attendre la loi du 23 septembre 1948 pour que la politique sociale en faveur des étudiants commençât de s'intégrer véritablement à celle, plus large, réalisée au profit de l'ensemble des travailleurs (43), on peut déceler dans certaines institutions créées

(43) On doit toutefois noter que l'ordonnance du 19 octobre 1945 a prévu, dans son article 23, 2° (devenu depuis l'article 285, 2°, du Code de la Sécurité sociale) que les enfants de moins de 20 ans qui poursuivent leurs études sont assimilés aux enfants de moins de seize ans non salariés et bénéficient de ce fait des prestations du chef de l'assuré. Cette règle est importante puisqu'elle

pour eux ou dans leur admission au bénéfice de certaines autres, la manifestation d'un état d'esprit qui devait triompher avec la loi du 23 septembre 1948. En effet, la médecine préventive universitaire comme l'assurance contre les accidents scolaires, l'indemnisation des charges sociales des étudiants ou encore la caisse des malades de l'université de Strasbourg constituent les éléments d'une politique de protection contre les risques sociaux plus conforme à la fois aux besoins de la jeunesse universitaire et à l'évolution des conceptions et des techniques en matière de prévoyance sociale. Nous allons consacrer un développement à chacune de ces institutions.

A. — La médecine préventive universitaire.

15. — L'ORIGINE DE LA MÉDECINE PRÉVENTIVE UNIVERSITAIRE. — L'institution de la médecine préventive universitaire s'est faite par étapes et l'on doit les premières réalisations dans ce domaine à l'initiative de quelques hommes, médecins pour la plupart, qui comprirent très vite que pour éviter une dégradation trop rapide de l'état sanitaire des étudiants, il fallait avant tout dépister le malade avant qu'il ne fût trop tard, que sa santé et par là même ses études ne fussent définitivement compromises.

C'est, semble-t-il, au doyen Spellmann et au professeur Parisot, de la Faculté de médecine de Nancy, que l'on doit d'avoir les premiers montré en 1928, la nécessité de mettre sur pied dans chaque université, un service de médecine préventive (44).

L'année suivante, en 1929, le premier centre français de médecine préventive universitaire s'ouvrait à Strasbourg. Il avait été financé,

aboutit à la prise en charge par le régime général de Sécurité sociale de tous les étudiants de moins de vingt ans, fils d'assurés sociaux.

Néanmoins, on ne peut pas assimiler absolument les dispositions de l'article 285 du Code de la Sécurité sociale aux mesures d'assurance contre les risques sociaux prises en faveur des étudiants telles que nous les entendons ici. En effet :

1° L'article 285, 2°, constitue une application particulière de la conception familiale des prestations en nature de l'assurance maladie et il ne procède pas de la volonté d'étendre aux étudiants, considérés en tant que tels, le bénéfice de la législation de Sécurité sociale, sans quoi, l'âge limite de vingt ans n'aurait pas de sens ;

2° L'article 285, 2°, vise les enfants d'assurés sociaux qui poursuivent leurs études et non pas les étudiants au sens plus restrictif de la loi du 23 septembre 1948. Et nombreux sont les jeunes gens qui, en ayant bénéficié, ne peuvent être affiliés après vingt ans et bien que continuant de poursuivre leurs études, au régime des étudiants. C'est par exemple le cas des élèves des écoles de secrétariat ;

3° Par définition, l'article 285, 2°, ne concerne que les enfants d'assurés sociaux, établissant ainsi une discrimination entre les jeunes gens qui poursuivent leurs études, discrimination qui n'est fondée ni sur la situation sociale ni sur les besoins des intéressés.

(44) G. LAURENT, *op. cit.*, p. 28.

ainsi qu'une polyclinique pour étudiants, par la « Caisse de malades des étudiants de Strasbourg » (45). Dès lors, presque toutes les universités allaient en quelques années être dotées de services identiques dus à des initiatives de caractère privé. En 1932, on inaugura le centre de Nancy et celui de Besançon, cependant que les premières visites de dépistages furent effectuées à la cité universitaire de Paris. En 1935, la consultation de médecine préventive fut généralisée à Paris et l'on créa des centres à Lyon, à Lille, à Bordeaux et à Poitiers. Puis ce fut au tour des universités de Montpellier en 1936 et de Grenoble en 1937 d'ouvrir leur propre service de médecine préventive.

Devant le développement aussi rapide de la médecine préventive universitaire, l'Etat ne pouvait rester passif. C'est ainsi que le 17 juin 1938, un décret institua le principe d'un service de contrôle médical et autorisa les universités à percevoir un droit annuel sur chaque étudiant pour l'affecter par priorité à la médecine préventive universitaire. Toutefois, les visites elles-mêmes n'étaient pas obligatoires. L'obligation ne devait intervenir qu'avec l'acte dit loi et le décret du 3 août 1942 (46).

Une ordonnance du 18 octobre 1945, suivie d'un décret pris le 11 avril 1946, devait réorganiser le service de médecine préventive universitaire (47), fixant son rôle et son fonctionnement.

16. — RÔLE ET FONCTIONNEMENT DE LA MÉDECINE PRÉVENTIVE UNIVERSITAIRE. — Conçu et institué à une époque où la tuberculose était à juste titre considérée comme le risque physiologique le plus courant parmi les étudiants, et aussi le plus redoutable, le service de médecine préventive a été orienté dès l'origine vers le dépistage de ce type d'affection. Aujourd'hui encore, l'examen pulmonaire — radioscopie ou dans les cas douteux radiographie — et le test tuberculinique constituent la phase la plus importante de la visite. Celle-ci comporte cependant aussi un examen clinique général et la recherche des troubles cardiovasculaires, des hypertensions, des albuminuries, des affections sensorielles, des affections de l'appareil digestif, des troubles endocriniens et des affections génito-urinaires (48).

La réorganisation de la médecine préventive universitaire qui a abouti au décret du 11 avril 1946 précité a tenu un large compte de l'autonomie des centres déjà existants. C'est, en effet, au niveau de

(45) Sur la « Caisse de malades des étudiants de Strasbourg », cf. *infra*, n° 22.

(46) Validés par l'ordonnance du 18 octobre 1945.

(47) On dit maintenant « Médecine préventive de l'enseignement supérieur ».

(48) *Le Service de santé scolaire et universitaire en France*, publication de l'Institut pédagogique national, janvier 1951, p. 22.

l'université et sous l'autorité du recteur, que la structure du service de M.P.U. a été placée.

Il existe donc dans chaque université un centre de M.P.U. qui dépend directement du recteur, celui-ci étant secondé par un comité de médecine préventive où se retrouvent les représentants du service de santé scolaire et universitaire, de la direction départementale de la santé, des établissements universitaires, des œuvres universitaires et enfin des étudiants. Le comité doit être consulté sur toutes les mesures destinées à améliorer le fonctionnement du centre. En outre, le service de M.P.U. est placé sous le contrôle immédiat de la direction du service de santé scolaire et universitaire, contrôle qui est exercé en fait par le médecin-inspecteur de l'hygiène scolaire et universitaire.

La direction effective du service de M.P.U. est assurée par un médecin directeur désigné par le ministre de l'Éducation nationale, sur proposition du doyen de la faculté de médecine et après accord du directeur départemental de la santé. Les médecins-examineurs sont généralement des médecins de clientèle qui font des vacations pour le centre. Chaque centre dispose enfin d'un personnel social et administratif.

L'organisation actuelle de la médecine préventive, si elle offre généralement les meilleures garanties sur le plan technique, apparaît comme très lourde dans son fonctionnement. Cela tient au fait que les réformateurs de 1946 n'ont pas voulu — ou n'ont pas pu — franchement opter entre l'autonomie complète des centres de M.P.U. et leur annexion pure et simple par le service de santé scolaire et universitaire, qui est un service du ministère de l'Éducation nationale. Il semble qu'il eût été nettement préférable de charger chaque université d'organiser son propre service de M.P.U., sans multiplier les contrôles qui gênent beaucoup plus le fonctionnement de l'institution qu'ils ne présentent d'avantages (49).

Le financement du service de médecine préventive est assuré conjointement par une contribution de l'étudiant qui est perçue, au début de chaque année, avec les droits universitaires, et une subvention de l'État.

L'obligation pour chaque étudiant de se soumettre une fois par an à la visite de médecine préventive est sanctionnée par l'impossibilité de se présenter aux examens pour tous ceux qui s'y sont soustraits.

(49) L'Union nationale des étudiants de France et la Mutuelle nationale des étudiants de France ont récemment — au cours de leurs assemblées générales respectives de 1957 — exprimé le souhait de voir les centres de M.P.U. organisés selon le système de la cogestion (étudiants et universités) institué pour les œuvres universitaires par la loi du 16 avril 1955.

Telle qu'elle a été conçue et organisée, et malgré les critiques qu'elle peut soulever au point de vue de ses structures actuelles, la médecine préventive universitaire a joué — et continue de jouer — un rôle essentiel dans la lutte contre la morbidité dans le milieu étudiant, et notamment contre la tuberculose. En permettant souvent de dépister dès leur début des affections qui auraient pu devenir un jour très graves, elle a évité à beaucoup d'étudiants un arrêt prolongé, et parfois même définitif, de leurs études. Et, ce qui n'est pas négligeable, en soumettant systématiquement l'ensemble de la population étudiante à des examens de santé approfondis, elle a rendu possible une prise de conscience du mauvais état sanitaire de cette population et ainsi contribué, dans une large mesure, à développer le mouvement d'opinion qui devait aboutir en 1948 à l'extension au profit des étudiants du bénéfice des assurances sociales.

B. — L'assurance contre les accidents scolaires.

17. — LE RISQUE ACCIDENT SCOLAIRE ET LES PROBLÈMES POSÉS PAR SA RÉPARATION. — La mise en jeu de la responsabilité de l'Etat en cas d'accident survenu à l'occasion de la vie scolaire s'est toujours heurtée à de sérieuses difficultés que met en relief l'évolution législative et jurisprudentielle dans ce domaine. Sous le régime initial de l'article 1384 du Code civil, les « instituteurs » étaient considérés comme responsables des dommages causés par les élèves placés sous leur surveillance. Cependant, une loi du 20 juillet 1899 vint substituer la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs dans les cas où ceux-ci étaient condamnés par des tribunaux, tout en maintenant la présomption de responsabilité qui pesait sur eux.

Cette présomption de responsabilité fut supprimée par une loi du 5 avril 1937, aux termes de laquelle la responsabilité de l'Etat ne peut être mise en jeu qu'en cas de faute prouvée de l'instituteur. Dans ce cas, l'Etat est civilement responsable en matière d'accident scolaire « à la suite ou à l'occasion d'un fait dommageable commis soit par les enfants ou les jeunes gens qui lui étaient confiés (à l'instituteur) à raison de ses fonctions, soit à ces enfants ou à ces jeunes gens, dans les mêmes conditions » (art. 1384 du Code civil).

La règle de responsabilité ainsi posée ne paraît pas pouvoir être appliquée en cas d'accident survenu à un étudiant de l'enseignement supérieur. En effet, l'article 1384 n'est applicable que dans la mesure où l'« instituteur » est effectivement chargé de la surveillance de l'élève. Or, tel n'est pas le cas des membres de l'enseignement supérieur qui n'ont pas la charge de surveiller les étudiants considérés comme de simples auditeurs (50).

(50) Cf. MM. Henri et Léon MAZEAUD, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*, T. I, p. 741.

Telle est notamment la règle contenue dans un arrêt de la cour d'appel d'Angers du 3 mars 1936 (51).

Quoi qu'il en soit, la suppression de la présomption de responsabilité de l'instituteur avait vivement mécontenté les associations de parents d'élèves et c'est ainsi qu'un acte dit loi du 10 août 1943 devait instituer un régime d'assurance scolaire obligatoire applicable aux élèves de tous les ordres d'enseignement, y compris les étudiants de l'enseignement supérieur. La portée de ce texte, toujours en vigueur, a été par la suite sensiblement réduite du fait de l'assimilation par la loi du 30 octobre 1946 aux accidents du travail, des accidents scolaires survenus aux élèves de l'enseignement technique.

18. — L'ASSURANCE SCOLAIRE OBLIGATOIRE. — Aux termes de l'acte dit loi du 10 août 1943 et du décret du 10 juin 1944, les élèves de l'enseignement public sont tenus de s'assurer contre les accidents dont ils pourraient être victimes « au cours des activités auxquelles ils sont amenés à se livrer à l'occasion de leur fréquentation (des) établissements ».

Que faut-il entendre par là ? L'article 1^{er} du décret du 10 juin 1944 précise que doivent être considérés comme des accidents scolaires « les accidents corporels survenant à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements publics d'enseignement supérieur... au cours des activités organisées par l'administration ou sous son contrôle, à l'exclusion de ceux qui seraient occasionnés directement par la guerre étrangère ou des mouvements populaires ». Ainsi, rentrent dans la catégorie des accidents scolaires, les accidents survenus à l'occasion de stages universitaires ou de déplacements et d'excursions à but scientifique, dès lors que ces activités sont au moins placées sous le contrôle de l'établissement universitaire.

Par ailleurs, la garantie s'étend aux risques d'accidents pendant la durée du trajet effectué par les étudiants pour se rendre, par un itinéraire normal, de leur domicile à l'établissement d'enseignement ou au lieu de l'activité à laquelle ils doivent participer, et pour revenir de cet établissement ou de ce lieu à leur domicile.

L'obligation de s'assurer est absolue. S'il y a carence de l'étudiant, l'établissement peut, après une mise en demeure préalable, l'affilier d'office à une organisation d'assurances.

L'étudiant est libre du choix de l'organisme auprès duquel il entend s'assurer (52). Les sociétés mutualistes peuvent, dans le cadre

(51) *Sirey*, 1937.II.48, note DELPECH.

(52) Réponse du ministre de l'Éducation nationale à la question d'un député, J.O., débats parlementaires. Assemblée nationale, 13 mars 1953.

des règlements qui les régissent, pratiquer l'assurance scolaire. Nous verrons plus loin que la Mutuelle nationale des étudiants de France a créé à cet effet une caisse autonome « accidents, invalidité et décès », qui garantit la quasi-totalité des étudiants de l'enseignement supérieur contre le risque « accident scolaire ».

La validité de l'acte dit loi du 10 août 1943 a été fréquemment débattue. Il ne fait pas de doute, à notre avis, que ce texte est toujours applicable. Non abrogé à la Libération, il a fait, en effet, depuis l'objet d'un certain nombre de textes d'application, notamment de circulaires adressées par le ministre de l'Éducation nationale aux recteurs. Un projet de loi déposé par le gouvernement en 1948 et tendant à constater la nullité de l'acte, a été repoussé par la commission de l'Éducation nationale et n'est jamais venu en discussion devant l'Assemblée (53). Cependant, les élèves de l'enseignement technique n'entrent plus dans son champ d'application depuis 1946.

19. — LE RÉGIME PROPRE AUX ÉTUDIANTS DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE. — La loi du 30 octobre 1946 qui a réorganisé le système français de protection contre les accidents du travail, s'applique aux élèves des établissements d'enseignement technique (article 416 du Code de la Sécurité sociale), bien que ceux-ci n'aient pas la qualité de salariés.

Bénéficient de cette mesure tous les élèves des établissements placés sous l'autorité ou le contrôle de la direction générale de l'enseignement technique au ministère de l'Éducation nationale, celle-ci assurant directement la gestion du risque. Les prestations et indemnités versées sont à la charge de l'État.

Donnent droit à l'indemnisation, les accidents survenus à l'occasion et par le fait de l'activité scolaire ainsi que les accidents du trajet.

Les prestations sont celles prévues par la législation sur les accidents du travail — remboursement de soins et indemnités — et elles sont accordées dans des conditions extrêmement avantageuses : remboursement intégral des frais, application du système du tiers payant qui dispense le bénéficiaire d'en faire l'avance, absence de conditions d'ouverture des droits, bénéfice immédiat de la couverture du risque.

C. — Les étudiants et les charges familiales.

20. — LES ÉTUDIANTS MARIÉS. — C'est seulement dans les années qui ont suivi immédiatement la guerre de 1939-1945 que le problème

(53) Le gouvernement invoquait en l'espèce deux arguments : 1° il faisait valoir qu'avec l'extension du champ d'application de l'assurance « accident du travail » aux accidents survenus aux élèves de l'enseignement technique, l'acte de 1943 n'avait plus guère de portée pratique ; 2° ce texte lui apparaissait en outre comme contraire à la volonté du législateur de faire supporter à l'État la responsabilité des accidents scolaires.

des étudiants mariés a commencé à se poser avec une certaine acuité. La prolongation de la durée des études, ainsi que des raisons psychologiques assez complexes, ont amené en effet, depuis lors, un nombre toujours plus grand d'étudiants — garçons et filles, mais les premiers surtout — à se marier sans attendre d'avoir terminé leurs études. Ainsi, en 1946, la proportion d'étudiants mariés était de l'ordre de 7 % environ, soit 9 % d'hommes et 3,7 % de femmes (54). En 1949, trois ans plus tard, elle atteignait pour l'ensemble de la population universitaire, 12,35 %. Or, près de la moitié des ménages d'étudiants ont des enfants : en 1946, sur 100 étudiants hommes mariés, 33 % avaient un enfant, 10 % avaient deux enfants et 2 % trois enfants et plus ; en 1949, on estimait à 56 % le pourcentage des étudiants mariés qui avaient des enfants.

Les étudiants mariés se heurtaient à des difficultés accrues par rapport à celles que nous avons décrites, notamment dans le domaine du logement. S'ils obtenaient des bourses plus facilement que leurs camarades célibataires, le taux de celles-ci ne leur permettait pas toutefois de subvenir aux dépenses de leur ménage et beaucoup se trouvaient dans une situation dramatique. Tel était surtout le cas des ménages où mari et femme étaient tous les deux étudiants.

21. — L'EXTENSION DE L'INDEMNISATION DES CHARGES FAMILIALES AUX ÉTUDIANTS. — C'est le décret du 11 décembre 1946 portant application de la loi du 22 août 1946 (55) qui a prévu l'extension au profit des étudiants de certaines dispositions de la législation sur les prestations familiales. La situation difficile des ménages d'étudiants n'explique pas, à elle seule, cette mesure dont il faut, dans une large part, chercher l'origine dans la profonde évolution qu'a subie entre 1930 et 1946 la politique de compensation des charges familiales (56).

Souvent instituées à l'instigation d'employeurs et gérées par eux, les allocations familiales constituaient à l'origine un complément du salaire dont elles suivaient le sort, disparaissant avec lui en cas de chômage et de maladie par exemple. Mais les organisations ouvrières n'ont pas tardé à réagir contre le caractère paternaliste de cette institution. D'autre part, des considérations d'ordre démographique — la

(54) Nous avons trouvé les statistiques relatives à la situation de famille des étudiants dans les rapports de médecine préventive universitaire, publiés par l'I.N.S.E.E.

(55) Sirey, Lois annotées, 1946, p. 477.

(56) Sur l'évolution de l'indemnisation des charges familiales, voir notamment : M. P. DURAND, *La Politique contemporaine de Sécurité sociale*, 1953, n°s 109 et suiv., pp. 228 et suiv. ; M.-A. GETTING, *La Sécurité sociale*, 1955, pp. 44 et suiv. ; M. F. NETTER, *Notions essentielles de Sécurité sociale*, 1951, chap. XIV, p. 150 et suiv. ; M. P. LAROCHE, « Famille et Sécurité sociale » in *Sécurité sociale et prestations familiales*, 1950.

baisse de la natalité avant la guerre de 1939-1945 posant de graves problèmes — et économique, ont amené l'Etat à intervenir en réglementant la politique de l'indemnisation des charges sociales. C'est ainsi que celle-ci s'est progressivement transformée et que les prestations familiales sont devenues indépendantes du contrat de travail et du salaire. Cette tendance a été consacrée par la loi du 22 août 1946 précitée qui a réorganisé le régime des prestations familiales. Ce texte prévoit leur application à certaines catégories de la population non active et le décret du 11 décembre 1946, pris pour son application, vise expressément les étudiants dans son article 3 qui dispose que : « Toute personne n'exerçant aucune activité professionnelle qui prétend aux prestations familiales doit justifier par tous moyens de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve d'exercer une telle activité. Elle peut faire valoir, entre autres justifications, son âge, son état de santé et s'il y a lieu, l'utilité que présente pour elle la poursuite d'études en vue d'exercer une profession. »

Dans quelle mesure les étudiants mariés ont-ils été admis au bénéfice des prestations familiales ? Dès l'entrée en vigueur du décret du 11 décembre 1946, ils ont pu bénéficier des différentes catégories de prestations familiales, à l'exception d'une, le salaire unique. Ils pouvaient donc, dès ce moment-là, prétendre au versement de l'allocation de maternité, des allocations familiales proprement dites et des allocations prénatales. Ces prestations leur étaient accordées dans les mêmes conditions qu'aux autres catégories d'allocataires.

Le refus de faire bénéficier les étudiants du salaire unique est critiquable. Certes, il pourrait paraître paradoxal d'octroyer l'allocation de salaire unique à un ménage d'étudiants dont le chef de famille n'a pas de salaire. Mais si l'on considère le but du salaire unique, qui est en principe de favoriser le maintien de la mère au foyer et de lui permettre de se consacrer à l'éducation et à l'entretien de ses enfants, on ne voit pas pourquoi une femme d'étudiant qui ne s'occupe précisément que de son foyer et de ses enfants, ne pourrait en bénéficier. Cette solution est d'autant plus choquante que le ménage peut bénéficier du salaire unique dans le cas où la mère est salariée et le père, étudiant, sans revenu !

Quoi qu'il en soit, l'extension au profit des étudiants des principales dispositions de la loi du 22 août 1946 sur les prestations familiales, constituait, lorsqu'elle fut décidée, une mesure importante, car par là même, elle améliorerait les conditions de vie des étudiants mariés et chargés de famille et elle marquait un progrès appréciable dans la manière de considérer et de résoudre les problèmes de la jeunesse universitaire en recourant déjà à des procédés d'indemnisation des risques sociaux empruntés à la politique de Sécurité sociale.

**D. — Une expérience limitée d'assurance sociale
en faveur des étudiants : la Caisse de malades
des étudiants de Strasbourg.**

22. — CHAMP D'APPLICATION ET ORGANISATION DE LA CAISSE DE MALADES DES ÉTUDIANTS DE STRASBOURG. — Bien qu'il s'agisse d'une institution à caractère limité dont bénéficièrent seulement les étudiants d'une université, on ne saurait dresser un bilan à peu près complet de l'aide en faveur des étudiants avant la loi du 23 septembre 1948, sans consacrer un développement à la Caisse de malades des étudiants de Strasbourg. On trouve, en effet, dans cette organisation, profondément originale, beaucoup de traits communs avec l'actuel régime de Sécurité sociale des étudiants, notamment dans la structure administrative qui faisait déjà une large part à la gestion étudiante.

Fondée à la fin du XIX^e siècle, la caisse fut supprimée en 1918 par le recteur de l'université de Strasbourg, puis rétablie par un décret de Poincaré du 23 octobre 1926.

L'affiliation à la caisse était obligatoire pour tout étudiant qui n'avait pas dépassé l'âge normal de la fin des études, alors estimé à vingt-huit ans. La cotisation de l'étudiant était perçue en même temps que les droits universitaires. Cette contribution des étudiants constituait la plus grande partie des ressources de la caisse, celle-ci disposant par ailleurs d'un fond de roulement mis à sa disposition par le gouvernement (57).

Les prestations servies par la caisse étaient les suivantes :

1^o Les consultations et visites médicales étaient assurées gratuitement aux étudiants par les professeurs et les chefs de clinique de la faculté de médecine;

2^o Les médicaments prescrits par ces mêmes praticiens étaient délivrés gratuitement aux étudiants, les pharmaciens se faisant rembourser par la caisse, à un tarif réduit fixé par leur chambre syndicale;

3^o Les étudiants étaient hospitalisés dans les hospices civils de Strasbourg, sans avoir à régler de frais de séjour pendant les vingt et un premiers jours d'hospitalisation, la caisse remboursant directement à l'hôpital les frais d'hospitalisation. Pour les hospitalisations qui se prolongeaient au-delà de vingt et un jours, des mesures individuelles pouvaient être prises en faveur de l'étudiant.

(57) Sous l'occupation, l'université de Strasbourg prit à sa charge la totalité des frais de fonctionnement de la caisse, les étudiants étant dispensés de tout versement.

Quant à la gestion de la caisse, elle était assurée par un conseil d'administration composé par des représentants du Conseil de l'université, de l'Association fédérative générale des étudiants de l'université de Strasbourg (au nombre de cinq), de la Chambre des pharmaciens et du secrétaire général de la caisse locale de malades qui est devenue depuis la caisse primaire de Sécurité sociale.

Le conseil que présidait le recteur, nommait une commission administrative composée en majorité d'étudiants, dont le rôle était d'assurer la marche permanente de la caisse.

On le voit, la Caisse de malades des étudiants de Strasbourg constituait un véritable régime d'assurances sociales et, dans une certaine mesure — « tiers payant » pharmaceutique, gratuité de certains soins — allait même au-delà de celui qu'a institué pour l'ensemble des étudiants français la loi du 23 septembre 1948. Elle a été supprimée lorsqu'a été créée, en application de ce dernier texte et du décret du 31 décembre 1948, la section locale universitaire de Sécurité sociale de Strasbourg, gérée par la Mutuelle nationale des étudiants de France.

§ 4. — L'INSUFFISANCE DE L'ASSISTANCE ET LA NÉCESSITÉ D'UN RÉGIME DE PRÉVOYANCE SOCIALE EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS

23. — LE CARACTÈRE PARTIEL ET L'ABSENCE D'UNITÉ DES MESURES D'AIDE EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS AVANT LA LOI DU 23 SEPTEMBRE 1948. — La multiplicité et la variété des mesures dont bénéficiaient les étudiants avant l'adoption de la loi du 23 septembre 1948 ne doivent pas pour autant dissimuler leur insuffisance, que nous avons d'ailleurs tenté de faire ressortir en examinant chaque institution. Envisagées dans leur ensemble, elles réalisaient un système d'aide médico-sociale sans commune mesure avec les besoins importants et presque tous urgents d'une population universitaire dont nous avons vu combien étaient médiocres les conditions de vie et l'état sanitaire. Essayons de résumer les faiblesses de cette politique d'action médico-sociale. On peut les rattacher à quatre idées centrales :

1° *Son caractère partiel* : la plupart des initiatives que nous avons mentionnées ne concernaient que des catégories limitées d'étudiants, soit qu'elles eussent par nature un objet précis : aide aux étudiants malades (fondation Sanatorium des étudiants de France) ou aux étudiants mariés (prestations familiales) ; soit qu'on en réservât le bénéfice aux plus déshérités : bourses d'enseignement et exonérations des droits universitaires, fonds de solidarité universitaire, assistance médicale gratuite...

Toutefois, échappaient à cette première critique, les mesures d'aide indirecte (restaurants et logements universitaires) dont, en principe,

tous les étudiants pouvaient bénéficier, sans considération d'origine et de condition sociales. La même remarque vaut pour la médecine préventive universitaire, dont il ne faut pas sous-estimer l'importance;

2° *Son caractère précaire* : souvent créées et gérées par des organismes privés, les œuvres médico-sociales en faveur des étudiants n'offraient pas toujours une sécurité identique à celle qu'auraient assurée des institutions publiques.

En outre, même lorsque l'aide venait de l'Etat, elle avait généralement un caractère d'assistance et n'était pas constitutive de droits pour les bénéficiaires. C'est ainsi que le nombre des bourses d'enseignement supérieur ou leur taux a pu parfois diminuer d'une année universitaire à une autre, sans recours possible des intéressés — du moins sur le plan juridique, car la réduction des crédits affectés à l'aide médico-sociale s'est toujours heurtée, sur les plans politique et syndical, à la forte résistance des organisations étudiantes;

3° *Son manque d'unité* : malgré le remarquable effort dû à Jean Zay, alors qu'il était ministre de l'Education nationale en 1936, pour coordonner entre elles les initiatives à caractère médico-social en faveur des étudiants, celles-ci manquaient encore souvent d'unité ou même tout simplement d'homogénéité. Il en résultait de graves inconvénients, dont il faut dire d'ailleurs que la plupart subsistent encore. Parfois, certains étudiants peu scrupuleux arrivaient à obtenir simultanément, en invoquant les mêmes motifs, des secours d'organismes différents. Par contre, d'autres se voyaient renvoyés de service en service, sans jamais parvenir à obtenir une aide qui leur était indispensable;

4° *La conception de l'étudiant dont elle procédait* : enfin, et c'était peut-être son défaut majeur, cette politique médico-sociale avait pour fondement une conception de l'étudiant qui était déjà considérée par beaucoup comme périmée (58). Elle l'envisageait encore comme un mineur dépendant de son milieu familial par référence auquel elle le jugeait, alors que lui revendiquait le statut de travailleur et des droits égaux à ceux dont bénéficiaient les autres catégories de citoyens. Il faut d'ailleurs noter que le conflit entre ces deux tendances n'a pas encore disparu et qu'il est au centre des discussions suscitées depuis plusieurs années déjà par le problème de la rémunération des étudiants.

24. — LES MOTIFS D'UNE GÉNÉRALISATION DES MESURES DE PRÉVOYANCE SOCIALE EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS. — Les raisons qui ont conduit à l'adoption de la loi du 23 septembre 1948, premier effort

(58) Voir *infra*, n° 24.

d'envergure entrepris pour donner à l'étudiant un véritable statut social, on les trouve exprimées dans les exposés des motifs des propositions qui ont abouti au vote de ce texte (59). Elles résument les inconvénients que nous venons de relever dans l'organisation médico-sociale universitaire et traduisent une prise de conscience de la situation de la jeunesse universitaire française en même temps que du rôle qu'elle sera appelée à jouer dans l'avenir du pays. Enfin, les aspirations démocratiques des partis et des hommes politiques qui exerçaient alors le pouvoir et qui étaient presque tous issus de la Résistance, devaient amener ceux-ci à envisager les moyens propres à faciliter l'accès de l'Université aux enfants des classes les moins aisées.

On peut donc dire que l'extension du bénéfice de la Sécurité sociale aux étudiants répondait, dans l'esprit de ceux qui en furent les auteurs, à une double volonté :

1° Sauvegarder l'avenir de la future élite intellectuelle de la de loi ainsi que dans la plupart des interventions qui marquèrent nation : on trouve cette préoccupation dans les trois propositions l'examen de la loi au plan parlementaire. L'institution au profit des étudiants d'un régime de réparation des risques sociaux comparable à celui dont bénéficiaient déjà les travailleurs, devait alors normalement apparaître comme un des moyens les mieux appropriés pour atteindre ce résultat, dans la mesure où elle permettrait aux étudiants malades de se soigner dans des conditions optima et où elle favoriserait le développement de l'équipement sanitaire universitaire;

2° Démocratiser l'Université : la nécessité d'élargir le recrutement de l'Université en substituant à la sélection par la fortune celle par le mérite était une idée alors quasi-unaniment répandue. Affirmé dans le projet de Déclaration internationale des droits de l'homme (60), ce principe devait être explicitement admis par le Préambule de la Constitution française de 1946.

Or, cette démocratisation de l'Université était loin d'être encore réalisée en 1948 (61) et l'admission des étudiants au bénéfice de la législation sur la Sécurité sociale apparut comme susceptible de la favoriser.

(59) Sur les propositions de loi, voir *infra*, nos 35 et suiv.

(60) Projet présenté par M. le professeur CASSIN au Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies. L'article 40, deuxième alinéa, dispose : « ... L'accès aux études supérieures doit être facilité en donnant à tous les jeunes gens et aux adultes égalité de chance, sans distinction de race, de sexe, de langue, de religion, de condition sociale ou de fortune des individus appelés à en bénéficier. »

(61) Sur l'origine sociale des étudiants, voir *supra*, n° 2.

Cette idée devait d'ailleurs avoir une autre conséquence, qui favorisait elle-même l'adoption de la loi du 23 septembre 1948. L'étudiant n'étant plus considéré comme dans le passé, comme un « fils de famille privilégié », mais, par rapport au rôle qu'il aurait à jouer dans la nation, une fois ses études terminées, c'est-à-dire comme futur cadre économique, administratif ou technique, la condition étudiante put être assimilée dans une large mesure à celle des travailleurs. Reprenant une formule que les étudiants avaient consacrée dans leur Charte de Grenoble (62), le Conseil économique, dans l'avis qu'il donna sur les propositions de loi de Sécurité sociale pour les étudiants déclara que « le caractère de travailleur ne saurait (leur) être contesté ».

Ainsi, à partir d'une situation de fait, dont nous avons essayé de donner une idée aussi précise que possible en rappelant quelles étaient en 1948 les conditions d'existence des étudiants et les problèmes qu'elles posaient sur le plan matériel et sur le plan sanitaire, c'est à la transformation très profonde de la manière d'envisager ces problèmes qui s'est produite au lendemain de la Libération, qu'il faut attribuer l'origine de l'institution d'un régime de Sécurité sociale pour les étudiants. Encore fallait-il, pour que cette réforme, *fût possible*, que soient réunies un certain nombre de conditions d'ordre politique et social.

(62) Voir *infra*, n° 29.

CHAPITRE DEUXIEME

L'ELABORATION DE LA LOI DE SECURITE SOCIALE DES ETUDIANTS ET SON ECONOMIE GENERALE

25. — LES CONDITIONS ET LES ÉTAPES DE L'ÉLABORATION DE LA LOI. — Dès l'ordonnance du 4 octobre 1945, qui a organisé en France la Sécurité sociale, les organisations étudiantes avaient demandé que la population universitaire en bénéficiât au même titre que les autres catégories de travailleurs. On envisagea un moment de créer une Caisse nationale universitaire de Sécurité sociale, à laquelle tous les étudiants auraient été obligatoirement affiliés. Les difficultés d'ordre financier rencontrées firent échouer ce projet.

L'année suivante, certaines caisses primaires de Sécurité sociale, soucieuses d'appliquer *stricto sensu* la loi du 22 mai 1946 qui prévoyait la généralisation de l'assurance vieillesse à toute la population, prétendirent imposer aux étudiants le versement d'une cotisation correspondant à la couverture de ce risque.

Saisissant, une fois de plus, l'occasion, les associations d'étudiants tentèrent d'obtenir l'extension de la Sécurité sociale à la jeunesse universitaire. Un projet de loi fut même élaboré, qui devait être repoussé par le ministère des Finances.

C'est seulement un an après que les étudiants allaient obtenir satisfaction, avec le vote de la loi du 23 septembre 1948.

Ce succès des revendications étudiantes, intervenant après plusieurs échecs, s'explique par la réunion d'un certain nombre de conditions sociales et politiques : d'une part, l'évolution qui s'était produite entre 1930 et 1945 dans la conception et les techniques de l'indemnisation des risques sociaux, a permis d'envisager et de réaliser un système

de prévoyance sociale au profit d'une population de non-salariés, ce qui eût été inconcevable sous le régime antérieur des assurances sociales; d'autre part, l'apparition d'un syndicalisme étudiant, dans une large mesure comparable au syndicalisme ouvrier, a donné aux revendications étudiantes un moyen d'expression sans lequel elles ne seraient peut-être jamais restées que de vagues aspirations à un mieux-être social. Enfin, la présence en majorité au Parlement de partis politiques qui faisaient une large place, dans leurs programmes, aux préoccupations sociales, a constitué un élément non négligeable du contexte dans lequel s'est développée la campagne en faveur de la Sécurité sociale des étudiants.

Cette campagne, animée essentiellement par l'Union nationale des étudiants de France, fut appuyée à la fois par les mouvements de jeunesse et les syndicats ouvriers. Cela explique qu'elle rencontra assez vite une large audience auprès des principaux partis politiques et c'est ainsi qu'entre le mois de mars et le mois de juin 1948 furent déposées trois propositions de lois qui allaient être immédiatement soumises à l'avis du Conseil économique et à l'approbation des Assemblées législatives.

Nous allons examiner, dans les trois premières sections de ce chapitre, toute cette phase de l'élaboration de la loi du 23 septembre 1948. Nous essayerons ensuite de faire ressortir les grandes lignes de son contenu (Section IV). Enfin, nous exposerons brièvement les conditions dans lesquelles les étudiants de l'université d'Alger ont été amenés, en 1953, à bénéficier d'un régime de Sécurité sociale sensiblement différent de celui de leurs camarades métropolitains.

SECTION I

LES CONDITIONS SOCIALES ET POLITIQUES

§ 1^{er}. — LA CONCEPTION FRANÇAISE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (1).

26. — VUE GÉNÉRALE. — L'expression de « Sécurité sociale » a été employée pour la première fois en 1935, aux Etats-Unis, où elle qualifia la politique fédérale d'assurance contre le chômage et la vieillesse. Elle a été introduite en France dix ans plus tard, avec les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945, qui ont institué notre système

(1) Voir sur l'origine et l'évolution du système de Sécurité sociale, et notamment sur le plan français : M. P. DURAND, *op. cit.*, chap. I*, pp. 27 et suiv. ; M. A. GETTING, *op. cit.*, pp. 7 et suiv. ; M. F. NETTER, *op. cit.*, pp. 14 et suiv. ; M. P. LAROQUE, *op. cit.* ; « La Sécurité sociale en France », *Documentation française*, 25 octobre 1946, n° 450 ; MM. J. DOUBLET et G. LAVAU, *Sécurité sociale*.

de Sécurité sociale. Cependant, il faut remonter jusqu'à la fin du XIX^e siècle pour trouver l'origine de la politique sociale qui, par étapes successives et suivant une évolution idéologique qu'expliquent dans une large mesure le développement industriel et les conditions de vie du prolétariat, a finalement abouti à une conception d'ensemble de la protection des travailleurs contre les risques sociaux. Car, pour différents que soient les principes dont ils s'inspirent et les moyens qu'ils mettent en œuvre, la loi allemande de 1883 sur l'assurance maladie ou la législation française sur les charges familiales qui fut instituée en 1932 et le rapport Beveridge qui constitue la charte fondamentale de la Sécurité sociale, traduisent, à des années d'intervalle, la même volonté d'abolir l'insécurité, l'incertitude du lendemain et d'assurer à tous les individus un mieux-être social.

Si nous bornons notre analyse à rappeler les principaux traits caractéristiques du plan français de Sécurité sociale, nous ne devons jamais perdre de vue que celui-ci s'inscrit dans le cadre d'un mouvement quasi universel vers la protection contre les risques sociaux. Avant même d'être introduits en France, les principes de la Sécurité sociale devaient être consacrés par la Charte de l'Atlantique signée le 12 août 1941, par l'Organisation internationale du travail, notamment dans sa déclaration de Philadelphie du 10 mai 1944 et aussi par la Conférence interaméricaine de Sécurité sociale qui se réunit à Santiago de Chili en 1942.

27. — LES GRANDES LIGNES DU PLAN FRANÇAIS DE SÉCURITÉ SOCIALE. — Les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 ont substitué à la législation de prévoyance sociale en vigueur avant la deuxième guerre mondiale, un ensemble de mesures groupées sous la dénomination commune de Sécurité sociale, dont l'objet est « d'associer tout le corps social à une entreprise systématique de libération du besoin créé par l'inégalité, la misère, la maladie et la vieillesse (2) ».

Sans doute l'Etat n'a-t-il pas attendu 1945 pour promouvoir en France une politique visant à la protection des travailleurs contre les risques sociaux. Dès 1898, il était intervenu pour instituer la garantie contre les accidents du travail. En 1930, les assurances sociales furent introduites par une loi du 30 avril. Enfin, une loi du 11 mars 1932 institua un régime d'allocations familiales obligatoires.

Mais ces différentes dispositions, loin de former un tout, étaient dépourvues de liens entre elles et constituaient une législation anarchique ; par ailleurs, à l'exception des allocations familiales dont le champ d'application était plus étendu, elles visaient les seuls travailleurs du commerce et de l'industrie.

(2) MM. J. DOUBLET et G. LAVAU, *op. cit.*, p. 7.

Au contraire, la politique de Sécurité sociale qui a été réalisée en 1945, élaborée durant les années de la Résistance et largement inspirée du plan britannique connue sous le nom de plan Beveridge, a eu pour principal objectif de soumettre à des règles techniques d'indemnisation communes la protection contre l'ensemble des risques sociaux. Par ailleurs, elle s'est fixé comme but d'étendre cette protection à l'ensemble de la population.

Unité et généralisation des mesures de prévoyance sociale obligatoire, tels sont donc les deux traits caractéristiques du plan français de Sécurité sociale.

Il faut cependant noter que si l'unité a bien été effectivement réalisée dans une très large mesure, la généralisation de la protection sociale est pratiquement restée, elle, à l'état de projet. Elle s'est en effet heurtée à deux séries d'obstacles. D'une part, des difficultés d'ordre technique : il s'agit surtout de celles relatives à la définition de l'assiette des cotisations et à l'évaluation du dommage subi en cas d'interruption de travail pour les non-salariés (travailleurs indépendants ou membres des professions libérales). D'autre part, des difficultés d'ordre politique qui traduisent la crainte des non-salariés de voir indirectement compromis le caractère indépendant et libéral de leur activité professionnelle. Ainsi, la loi du 22 mai 1946 qui posait précisément le principe de la généralisation de la Sécurité sociale à l'ensemble de la population, n'a-t-elle jamais été appliquée (3).

Quoi qu'il en soit, c'est dans la mesure où la protection obligatoire contre les risques sociaux a cessé d'être considérée comme exclusivement réservée aux salariés, que les étudiants ont pu être appelés à en bénéficier. Pour qu'un parti fût tiré de cette possibilité, encore fallait-il qu'un mouvement se dessinât chez les étudiants eux-mêmes en faveur de leur admission au bénéfice de la Sécurité sociale. C'est au syndicalisme étudiant qu'il appartient de le susciter.

§ 2. — LE SYNDICALISME ÉTUDIANT (4)

28. — L'ORIGINE DU MOUVEMENT ÉTUDIANT : SON ÉVOLUTION JUSQU'À LA GUERRE DE 1939-1945. — De tout temps et dans tous les pays, les étudiants ont eu tendance à se grouper dans des associations mais la nature et l'objet de ces groupements a subi en France une importante évolution dont la première phase a pris fin en 1945.

(3) On doit toutefois citer, outre le régime des étudiants, l'extension de la Sécurité sociale au profit des écrivains non salariés et des invalides de guerre.

(4) Sur le mouvement étudiant français, voir notamment : *Le Semeur*, avril-mai 1949, numéro spécial sur « La situation étudiante française » ; *Esprit*, avril 1952 : « Les étudiants » ; M. J. RIBAS, *Les Étudiants et la réforme de l'Université*, 1946 ; M. de la FOURNIÈRE et M. Fr. BORELLA, *Le Syndicalisme étudiant*, 1957.

C'est seulement dans les dernières années du XIX^e siècle que se constituèrent dans la plupart des villes universitaires les « sociétés d'étudiants » qui prirent rapidement le nom d'« associations générales » qu'elles ont conservé depuis. La première de ces associations paraît avoir été celle de Nancy, fondée en 1877. Le 4 mai 1907, à Lille, ces associations se groupèrent dans une fédération : « L'Union nationale des étudiants de France » (5). C'est à cette époque qu'il faut faire remonter l'origine du mouvement étudiant qui est donc un phénomène assez récent.

Jusqu'à la guerre de 1914-1918, les associations générales d'étudiants n'étaient guère que des amicales aux objectifs limités : organiser des bals, des « monômes », tel était l'essentiel de leurs activités. Mais après la première guerre mondiale, les associations générales se transformèrent profondément, notamment sous l'impulsion des étudiants anciens combattants.

C'est que, en 1920, la condition de l'étudiant n'était plus ce qu'elle était encore vingt ans auparavant. Les difficultés matérielles apparurent, cependant que la population universitaire tendait à se recruter dans les classes moyennes dont la situation économique était relativement précaire. C'est à cette époque que la tuberculose commença à faire des ravages dans la jeunesse universitaire.

Conscients de la nécessité d'un effort collectif pour lutter contre la détérioration de leurs conditions de vie, les étudiants firent donc progressivement de leurs associations « folkloriques » (6) de véritables sociétés d'entraide et ainsi se manifesta une solidarité agissante que l'on convient d'appeler « corporatisme ».

Quels sont les traits essentiels du « corporatisme étudiant » ? Celui-ci vise à améliorer les conditions de vie des étudiants et il faut mettre à son actif un certain nombre de réalisations importantes que nous avons eu déjà l'occasion d'évoquer. C'est sur l'initiative de l'U.N.E.F. qu'ont été créées la fondation « Sanatorium des étudiants » et la médecine préventive universitaire. La création du Centre national des œuvres universitaires répondit également aux revendications des étudiants.

Mais, corporatiste, le mouvement étudiant se refusait à rechercher les véritables causes du malaise qui se manifestait dans la jeunesse universitaire. Il ne discutait pas les structures de l'Université qu'il admettait telles quelles, il ne recherchait pas de contacts avec les autres catégories de la nation, il ne se préoccupait même pas de ce que serait

(5) Le nom exact de l'Union nationale des étudiants de France (U.N.E.F.) est « Union nationale des associations générales d'étudiants de France ».

(6) Nous utilisons ici le qualificatif de folklorique parce qu'il est traditionnellement employé pour désigner les activités joyeuses du mouvement étudiant.

la condition des étudiants dix ou vingt années plus tard. Seul l'intéressait le sort des étudiants actuels, qu'il s'efforçait de rendre moins pénible.

Concevant sa mission de manière aussi étroite, soucieux avant tout de ne pouvoir être accusé de faire de la politique, le mouvement étudiant était ainsi mal préparé pour jouer le rôle qui aurait dû être le sien pendant la guerre 1939-45. Aussi bien, si nombreux furent les étudiants qui eurent durant les années de l'occupation une attitude digne d'une jeunesse universitaire traditionnellement attachée à la défense des libertés, si beaucoup d'entre eux connurent une mort glorieuse dans la Résistance, les instances officielles du mouvement étudiant restèrent-elles sur une prudente réserve. Certes l'U.N.E.F. ne contribua pas à la politique de collaboration. Mais elle se contenta de « survivre » et s'efforça de rester dans les bonnes grâces du gouvernement de Vichy.

Cette attitude fut sévèrement jugée à la Libération et discrédita définitivement le corporatisme étudiant aux yeux de ceux qui avaient appris, dans la Résistance, en combattant aux côtés d'hommes venus de tous les milieux professionnels et inspirés souvent par des idéologies très différentes, qu'au-delà de la solidarité étudiante, il en existait une autre, tout aussi profonde, qui les unissait à la masse des travailleurs du pays. De cette prise de conscience est né au lendemain de la Libération, le syndicalisme étudiant.

29. — LA CHARTE DE GRENOBLE ET LA NAISSANCE DU SYNDICALISME ÉTUDIANT. — Un moment menacée par la création de l'Union des étudiants patriotes, qui devait rapidement laisser la place à l'Union patriotique des organisations d'étudiants, affiliée à l'Union patriotique des organisations de jeunesse, l'U.N.E.F. allait malgré tout rester l'organisation dans laquelle se regroupaient la grande majorité des étudiants. Plutôt que de lui opposer une association concurrente et de créer ainsi une coupure dans la jeunesse universitaire, les dirigeants étudiants issus de la Résistance, eurent la sagesse d'opter pour une transformation « par l'intérieur » du mouvement étudiant. Leurs efforts devaient aboutir en 1946, au congrès de l'U.N.E.F. réuni à Grenoble. Ce congrès constitue une date historique pour le mouvement étudiant français, puisque c'est à l'issue de ses délibérations que fut proclamée la charte, connue sous le nom de « Charte de Grenoble », qui constitue le fondement même du syndicalisme étudiant (7).

La charte pose pour la première fois que l'étudiant est un *jeune travailleur intellectuel*. Cette affirmation, à elle seule, réalise une transformation capitale dans la manière de considérer le jeune univer-

(7) Voir à l'Annexe IV, le texte intégral de la « Charte de Grenoble ».

sitaire. Elle a depuis été constamment invoquée par les étudiants pour justifier leurs revendications et nous avons eu déjà l'occasion de dire qu'elle avait été reprise lors du vote de la loi du 23 septembre 1948, notamment dans l'avis du Conseil économique.

De cette triple qualité de l'étudiant, la Charte de Grenoble tire une série de conséquences qui sont les droits et les devoirs désormais assignés aux jeunes universitaires. Qu'elle le considère « en tant que jeune », « en tant que travailleur » ou « en tant qu'intellectuel », la Charte de Grenoble vise à intégrer l'étudiant dans la nation, à lui confier une mission parmi les autres jeunes, les autres travailleurs et les autres intellectuels. Rôle d'avant-garde dans la jeunesse, acquisition de la « meilleure compétence technique », propagation de la vérité et défense de la liberté contre toutes les formes d'oppression, tels doivent être les objectifs de la jeunesse étudiante.

Quant aux droits, ils sont ceux de tout citoyen : protection sociale, liberté d'opinion, indépendance matérielle. Ils doivent être garantis par « le libre exercice des droits syndicaux ».

C'est donc à une profonde modification des motifs et de l'expression du mouvement étudiant qu'aboutit la Charte de Grenoble. Peut-on, pour autant, dire qu'elle a donné naissance à un syndicalisme étudiant ?

Nous avons jusque-là employé l'expression « syndicalisme étudiant » comme l'ont fait avant nous d'autres auteurs, et parmi eux des juristes (8). Pourtant, M. le doyen Voirin a nié, dans une chronique, à l'époque très vivement commentée dans le mouvement étudiant, la possibilité même d'existence d'un mouvement syndical étudiant (9).

M. le doyen Voirin part de la définition que donne du syndicat le droit positif français, « qui ne connaît que les syndicats professionnels ». Or, écrit le savant auteur, « l'étudiant n'est pas un professionnel, car il ne produit rien, ni marchandises, ni services ». L'étudiant occupe une situation transitoire qui ne peut s'accommoder avec l'idée de durée, essentielle à la profession. A l'appui de sa thèse, M. Voirin invoque même le caractère subsidiaire de la loi de Sécurité sociale des étudiants qui, selon lui, illustre bien « l'idée que la profession d'étudiant est un mythe ».

(8) Voir par exemple M. de LA FOURNIÈRE et M. Fr. BORELLA, *op. cit.* ; M. D. PÉPY, « Les réalisations sociales en faveur des étudiants », *Revue pratique de droit administratif*, mars 1957, p. VI.

(9) M. VOIRIN, « Syndicalisme étudiant », *Recueil analytique et critique Dalloz*, 1953, pp. 17 et suiv.

Mais, ne pourrait-on pas au moins reconnaître un certain caractère professionnel à la situation de l'étudiant, en le rattachant, à défaut de profession actuelle, à la profession qu'il exercera plus tard ? Pas davantage, estime l'auteur : l'étudiant n'est pas un apprenti ; l'apprenti est un ouvrier qui apprend son métier ; il est nécessairement lié à un chef d'entreprise et de ce lien naissent des obligations réciproques : le chef d'entreprise doit assurer la formation professionnelle de l'apprenti qui, dans le même temps, s'oblige à travailler pour lui. La situation de l'étudiant, au contraire, est toute différente : il reste libre de tout engagement, c'est un « incorporé volontaire » dans le service public de l'Éducation nationale, dont il reçoit tout sans rien apporter en échange et, en un sens, on peut le comparer à l'usager de n'importe quel autre service public.

Mais pour M. le doyen Voirin, l'impossibilité du syndicalisme étudiant ne résulte pas seulement du fait qu'il est « une formule vide de substance juridique ». Elle tient également au fait qu'il n'a pas de sens et qu'il est dépourvu, en fait, de véritables moyens d'expression.

D'une part en effet, le syndicalisme vise à assurer la libération de l'individu. Or, écrit l'auteur, de quoi l'étudiant pourrait-il bien vouloir se libérer ? D'ailleurs « l'étudiant, s'il subit quelque contrainte économique, n'en peut rendre ses maîtres responsables : la gêne résulte de circonstances extrinsèques à l'université et dont l'université s'efforce d'ailleurs de pallier les effets ».

Quant au recours au principal moyen d'action du mouvement syndical, la grève, M. le doyen Voirin conteste qu'il ait un sens s'agissant d'étudiants. En effet, outre que la Constitution de 1946 ne prévoit l'exercice du droit de grève qu'au profit de travailleurs salariés, la grève suppose un adversaire qu'il s'agit de frapper et « l'expérience montre que, pour réussir, elle a besoin de l'appui de l'opinion publique » ; or ces conditions « font défaut à une grève d'étudiants ».

Ainsi l'auteur peut-il conclure que « lorsqu'on prend la peine d'étudier le problème sous l'angle technique du droit positif français, on constate qu'appliqué au monde étudiant, le syndicalisme n'est que viande creuse ».

Il n'entre pas dans notre propos d'examiner un à un les arguments mis en avant par M. le doyen Voirin pour condamner l'idée de syndicalisme étudiant. Il nous semble cependant que l'on peut opposer à son raisonnement deux séries de constatations.

En premier lieu, il n'est certes pas contestable que « dans l'état actuel de notre droit positif », comme a pris la précaution de l'écrire l'éminent juriste, il peut paraître abusif de parler de syndicalisme étudiant et il est certain qu'on ne doit pas assimiler les associations

d'étudiants à des syndicats (10). Mais cela ne signifie pas pour autant que l'idée de syndicalisme étudiant est absurde. Sans doute, les étudiants ne sont pas des professionnels, mais, outre qu'on ne saurait plus justement les considérer comme de simples usagers d'un service public, au même titre que les abonnés au gaz ou les utilisateurs des transports en commun, est-il inconcevable que, sous la pression des faits, le syndicalisme trouve un jour, sur le plan juridique, une assise plus large que celle de la profession ? L'histoire sociale des dernières années paraît au contraire prouver qu'une telle évolution sera un jour nécessaire (11) et nous pensons pour notre part, avec MM. de la Fourrière et Borella, que l'impossibilité juridique du syndicalisme étudiant manifeste tout simplement « une incapacité de notre droit actuel à traduire et à qualifier des situations sociales réelles » (12).

En effet, si l'on envisage le mouvement étudiant tel qu'il s'est développé depuis la Charte de Grenoble, non plus dans la perspective du droit strict, mais dans la manière dont il s'est efforcé d'exprimer les revendications du monde étudiant, on est frappé par la similitude que présentent avec ceux du syndicalisme ouvrier, aussi bien les moyens qu'il a mis en œuvre que les principes dont il s'est inspiré.

Comme le syndicalisme ouvrier, le syndicalisme étudiant vise à défendre des intérêts généraux et, à travers ses luttes quotidiennes, à promouvoir plus de justice sociale. Le rôle très important qu'il a joué depuis dix ans pour provoquer une réforme de l'enseignement qui assure la démocratisation de l'Université, les campagnes qu'il a menées chaque année pour la défense du budget de l'Education nationale, témoignent de sa volonté de contribuer à l'avènement d'une authentique démocratie sociale. Ainsi, il s'est retrouvé au côté des organisations syndicales des enseignants et même parfois des syndicats ouvriers et a entrepris avec eux de vastes campagnes syndicales.

De même que le syndicalisme a été amené récemment, à la suite d'une longue évolution, à participer à l'organisation de la profession, le mouvement étudiant a été appelé à jouer un rôle dans l'organisation de l'Université (13).

(10) Les associations d'étudiants sont constituées sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 et il ne fait pas de doute qu'elles se verraient refuser le bénéfice du statut juridique des organisations syndicales instauré par une loi de 1884 si, comme certains paraissent vouloir le faire, elles le revendiquaient.

(11) La conception étroite du syndicalisme fondé exclusivement sur la défense d'intérêts professionnels a des conséquences paradoxales : dans cette perspective, est syndical un mouvement comme celui des betteraviers qui tend au maintien de privilèges exorbitants.

(12) M. de LA FOURNIÈRE et M. Fr. BORELLA, *op. cit.*, p. 176.

(13) Par analogie avec la notion d'« organisation syndicale la plus représentative », des textes récents prévoient la représentation des étudiants par leurs « associations les plus représentatives ». C'est le cas notamment de la loi portant statut des œuvres universitaires.

Enfin, sous la pression des événements, le syndicalisme étudiant a dû parfois user de la grève pour faire aboutir ses revendications. « Quoi de plus ridicule et de plus inoffensif qu'une grève d'étudiants ! » écrivait le doyen Voirin (14). Les dix dernières années du mouvement étudiant interdisent de souscrire à une telle affirmation. A plusieurs reprises en effet, les étudiants ont déserté les cours de manière concertée sur l'ordre de leur Union nationale. Chaque fois, il s'agissait de défendre une conquête menacée ou de faire aboutir une revendication considérée comme essentielle. Chaque fois, le mouvement a été suivi par la quasi-unanimité des étudiants qui faisaient preuve ainsi d'une discipline syndicale que n'ont pas toujours observée les travailleurs salariés.

Et s'il est vrai que pour réussir une grève on a besoin de l'appui de l'opinion publique, on peut dire que celui-ci n'a pas fait défaut aux mouvements revendicatifs des étudiants. Ils ont toujours trouvé dans la presse, qu'elle soit de droite ou de gauche, un très large écho. Aussi bien, apportant la preuve de l'efficacité du mouvement étudiant, les grèves d'étudiants — souvent appuyées par des arrêts de travail des professeurs solidaires — ont-elles presque toujours été couronnées de succès. C'est le cas, par exemple, de la grève des 6 et 7 juin 1947, dirigée contre l'augmentation prévue des droits universitaires et la réduction du taux des bourses ; de celle de 1951, pour l'application des textes régissant le financement du régime étudiant de Sécurité sociale ou encore de la grève de 1953, pour la défense du budget de l'Éducation nationale.

Tous ces mouvements revendicatifs expriment mieux que ne le ferait un statut juridique, l'existence d'une conscience syndicale certaine et authentique de la grande majorité des étudiants (15). Et quelles que soient les conclusions auxquelles on aboutit à partir d'une analyse juridique rigoureuse du mouvement étudiant, un fait demeure : celui-ci a subi en 1946, avec la proclamation de la Charte de Grenoble, une transformation totale sans laquelle il est probable que les étudiants n'auraient jamais revendiqué — et par conséquent obtenu — le bénéfice d'un régime de prévoyance sociale obligatoire, au même titre que les autres catégories de travailleurs.

30. — LES STRUCTURES DU SYNDICALISME ÉTUDIANT : L'UNION NATIONALE DES ÉTUDIANTS DE FRANCE. — Comment le mouvement étudiant est-il organisé ? Il importe de le savoir pour bien comprendre comment

(14) M. VOIRIN, *op. cit.*, p. 19.

(15) Le nombre des adhérents de l'Union nationale des étudiants de France a triplé depuis dix ans. Il s'élève en 1958 à 90.000, sur une population universitaire — au sens strict du terme — de 150 000 étudiants.

a pu naître et se développer la campagne syndicale qui a abouti au vote par le Parlement de la loi du 23 septembre 1948.

Si les buts du mouvement se sont profondément modifiés en cinquante années d'existence, le cadre dans lequel s'est produit cette évolution est pratiquement resté le même depuis la constitution en 1907 de l'Union nationale des étudiants de France (U.N.E.F.).

Dans chaque ville universitaire, les étudiants sont groupés dans une association générale, qui est une association placée sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901. A Paris, toutefois, il y a une association générale pour chaque établissement universitaire (16).

Les associations générales sont soit unitaires, soit fédératives. Dans le premier cas, le conseil d'administration est directement élu par l'ensemble des étudiants qui sont par ailleurs regroupés sur le plan de la faculté ou de l'école dans une corporation à compétence limitée. Dans le système fédératif qui tend à être le plus répandu, le conseil d'administration de l'association générale est formé par les représentants des corporations. Ainsi l'étudiant connaît mieux ceux qu'il élit et peut exercer sur eux un contrôle plus réel que dans les associations générales unitaires. Les associations générales gèrent généralement des services dont le bénéfice est réservé à leurs adhérents : bars, restaurants, bibliothèques, cercles culturels, associations sportives, etc. Elles reçoivent pour cela des subventions des pouvoirs publics et des collectivités locales et départementales, la plupart d'entre elles étant reconnues d'utilité publique depuis de longues années.

En second lieu, les associations générales sont chargées d'appliquer la politique syndicale définie au cours de leurs réunions communes dans le cadre de l'U.N.E.F.

L'U.N.E.F. est en effet la fédération des associations générales. Elle est administrée par un conseil où chaque association générale dispose d'un nombre de voix proportionnel au nombre de cartes d'U.N.E.F. qu'elle a vendues à ses adhérents. Ainsi tout étudiant qui adhère à une association générale est, *ipso facto*, membre de l'U.N.E.F.

Le conseil d'administration de l'U.N.E.F. est chargé de mettre au point l'application des décisions qui sont prises chaque année, au cours du congrès qui réunit toutes les associations générales. Le conseil ne peut prendre des décisions qui ne soient pas conformes aux motions du congrès et s'il estime que celles-ci ne correspondent plus à la situation à un moment donné, il doit provoquer la réunion

(16) Les associations générales parisiennes ont constitué entre elles un comité de coordination, la Fédération des étudiants de Paris (F.E.P.). La F.E.P. qui n'a qu'un rôle de liaison n'est pas l'association générale des étudiants de Paris. Elle n'a qu'une voix consultative dans les instances délibératives de l'U.N.E.F.

d'une assemblée générale extraordinaire. Le conseil d'administration désigne un bureau généralement composé de dix membres, qui représente en permanence le mouvement.

Cette organisation est, on le voit, très démocratique et elle permet aux revendications de la masse étudiante de s'exprimer librement et efficacement (17). Elle est complétée par le regroupement, sur le plan national, des étudiants de chacune des principales disciplines universitaires dans des offices (18), qui sont des organismes techniques de l'U.N.E.F., sans pouvoirs propres — beaucoup d'entre eux n'ont même pas de personnalité juridique — et dont la compétence est normalement limitée à l'étude des problèmes techniques relatifs à la branche d'enseignement à laquelle ils correspondent. Les structures du mouvement étudiant rappellent d'ailleurs assez fidèlement celles des syndicats ouvriers : la corporation correspond, du moins dans le système fédératif, au syndicat professionnel et l'Association générale à l'Union des syndicats qui existe au plan local ou départemental. Les offices constituent les homologues des fédérations nationales professionnelles — celles-ci toutefois ont des pouvoirs de décision propres — et l'U.N.E.F. constitue, dans une certaine mesure, l'équivalent sur le plan étudiant des confédérations syndicales ouvrières (19).

§ 3. — LE CONTEXTE POLITIQUE

31. — LES DONNÉES DE LA SITUATION POLITIQUE. — L'extension de la Sécurité sociale aux étudiants a été adoptée à l'unanimité, tant par l'Assemblée nationale que par le Conseil de la République. Quant aux membres du Conseil économique, si leurs votes se sont finalement partagés, comme nous le verrons, sur deux textes d'avis, aucun d'entre eux ne s'est prononcé contre le principe de l'admission de la jeunesse universitaire au bénéfice du régime obligatoire de prévoyance sociale.

Cette unanimité, rarement réalisée sur le plan parlementaire, s'explique sans doute par l'émotion née des informations alarmantes dont disposait alors l'opinion sur l'état sanitaire des étudiants et par la

(17) L'organisation actuelle de l'U.N.E.F. n'est pas conforme aux statuts type auxquels elle est légalement soumise. En particulier son conseil d'administration devrait être élu par le congrès.

(18) La plupart des offices ont pris depuis peu de temps le nom de « Fédérations nationales ».

(19) Les élèves des grandes écoles et des écoles d'ingénieurs sont groupés dans l'Union des grandes écoles (U.G.E.). Toutefois, à la suite de la signature en 1957 d'un protocole d'accord entre l'U.N.E.F. et l'U.G.E., tendant à la fusion des deux organismes, ils sont parallèlement constitués en associations générales ou corporations d'associations générales, membres de l'U.N.E.F.

pression exercée par le mouvement étudiant sur les partis politiques. Néanmoins, il faut noter que la conjoncture politique était en 1948 plus favorable à la réalisation de réformes sociales importantes qu'elle ne l'est en 1958.

L'Assemblée qui a voté la loi de Sécurité sociale des étudiants avait été élue en 1946. Sa composition était la suivante : groupe communiste (P.C.) 174 députés ; Rassemblement démocratique africain (R.D.A.) : 7 députés ; Mouvement pour le triomphe des libertés démocratiques (M.T.L.D.) : 5 députés ; groupe socialiste (S.F.I.O.) : 102 députés ; groupe des Indépendants d'outre-mer (I.O.M.) : 13 députés ; Indépendants de gauche : 2 députés ; groupe Republicain radical et Radical socialiste (R.S.) : 43 députés ; groupe de l'Union démocratique et socialiste de la Résistance (U.D.S.R.) : 16 députés ; Rassemblement de la gauche républicaine (R.G.R.) : 4 députés ; groupe du Mouvement républicain populaire (M.R.P.) : 164 députés ; divers modérés : 85 députés ; divers : 6 députés.

Ainsi, sur 621 membres que comptait l'Assemblée nationale, la grande majorité d'entre eux étaient inscrits à des partis politiques qui, lors des élections législatives de 1946, avaient consacré une place prépondérante, dans leur programme, aux problèmes sociaux et notamment à la Sécurité sociale. Si l'on considère la représentation à l'Assemblée des trois partis politiques qui sont à l'origine des propositions de loi tendant à l'extension de la Sécurité sociale aux étudiants (P.C., S.F.I.O. et M.R.P.), on constate qu'à eux trois, les groupes correspondants détenaient 440 sièges, soit beaucoup plus que la majorité absolue.

Par ailleurs, la plupart des dirigeants des partis politiques et beaucoup de députés qui siégeaient alors à l'Assemblée, avaient été associés, notamment au sein du Conseil national de la résistance, à l'élaboration de la politique de progrès social qui a été réalisée au cours des premières années qui ont suivi la Libération. Il était normal, dès lors, qu'ils fussent favorables à une mesure susceptible d'améliorer la condition matérielle des étudiants.

SECTION II

LA PRÉPARATION DE LA LOI DE SÉCURITÉ SOCIALE ÉTUDIANTE

32. — LA MULTIPLICITÉ DES INITIATIVES ET DES PROJETS. — L'extension de la Sécurité sociale aux étudiants, favorisée par les facteurs que nous avons analysés, ne saurait être présentée comme l'œuvre d'un seul mouvement ou d'un seul parti.

Sans doute est-ce à l'Union nationale des étudiants — ou plutôt à ceux qui la dirigeaient en 1947-1948 — que la population universitaire doit en tout premier lieu d'avoir bénéficié de l'institution d'un régime de prévoyance obligatoire. Mais le mouvement syndical étudiant aurait échoué dans ses revendications s'il n'avait reçu, dans son entreprise, l'appui d'une large fraction de l'opinion publique. On ne saurait en particulier minimiser le rôle qu'a joué en faveur de la Sécurité sociale des étudiants, la grande presse d'information. En attirant l'attention des pouvoirs publics sur les difficiles conditions de vie des étudiants et sur le caractère déplorable de leur état sanitaire, elle a sans aucun doute contribué à la création d'un climat favorable à l'adoption de la loi du 23 septembre 1948.

Ainsi alertés sur l'importance du problème posé par la situation de la population étudiante et avertis de la nécessité et de l'urgence d'une solution, mouvements de jeunesse, syndicats et partis politiques ont été amenés au cours de l'année 1948 à prévoir la définition et les modalités d'une politique sociale en faveur des étudiants. De cette recherche sont nés de nombreux projets et l'on peut dire que finalement la loi du 23 septembre 1948 s'est inspirée de tous, le législateur s'étant efforcé de retenir, dans chacun d'eux, les dispositions qui lui paraissaient les mieux appropriées aux besoins particuliers des étudiants.

§ 1^{er}. — LA POSITION DES MOUVEMENTS DE JEUNESSE ET DES SYNDICATS

33. — L'ACTION DES MOUVEMENTS DE JEUNESSE. — Tous les mouvements de jeunesse, qu'ils aient un caractère confessionnel, politique ou syndical, se sont intéressés en 1947 et en 1948 à la réalisation d'un régime de Sécurité sociale des étudiants. Ce fut même parfois le cas d'organisations de jeunes non-universitaires qui furent amenés à se solidariser avec leurs camarades étudiants. Parmi les projets qui virent ainsi le jour, on peut citer celui que prépara le comité national des étudiants du Rassemblement du peuple français ; ce texte est en effet assez proche de celui adopté par la suite par le Parlement.

Mais de toutes les organisations de jeunes, c'est évidemment l'U.N.E.F. qui joua le principal rôle dans la revendication de la Sécurité sociale pour les étudiants. Pourtant, l'action du bureau de l'Union nationale n'alla pas sans provoquer certains remous au sein même de l'association.

En effet, certaines associations générales d'étudiants affiliées à l'U.N.E.F. prirent nettement position contre le projet d'extension de la Sécurité sociale, notamment lors des congrès de 1946 et 1947. Ces associations estimaient en effet que si l'on acceptait de faire de l'étu-

diant un assuré, celui-ci ne tarderait pas à devenir un véritable fonctionnaire et perdrait toute indépendance. Crainte mal fondée, mais qui était partagée par un nombre appréciable de délégués d'associations générales ; à tel point que les dirigeants de l'U.N.E.F. durent renoncer à faire approuver leurs positions en assemblée générale — où ils auraient couru le risque d'être mis en minorité — pour se contenter d'une approbation tacite du conseil d'administration de l'organisation.

Malgré cela, et grâce à l'action persévérante et la grande lucidité de quelques-uns (20), l'U.N.E.F. mena tout au long de l'année 1948 une campagne d'information en faveur de la Sécurité sociale des étudiants. Au mois de mars, elle fit poser, dans toutes les villes universitaires, des affiches qui attiraient l'attention sur les besoins spécifique de la population étudiante et réclamaient la reconnaissance du droit à la Sécurité sociale pour les étudiants. A la même époque, le bureau de l'U.N.E.F. adressait aux présidents des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale un mémorandum dans lequel il exposait les raisons qui, selon lui, rendaient indispensable l'intégration des étudiants à la Sécurité sociale. Cette lettre, qui constituait une véritable charte revendicative, soulignait les difficultés matérielles de la vie de l'étudiant et l'aggravation de l'état sanitaire ; réaffirmant le principe de la Charte de Grenoble, selon lequel l'étudiant est un jeune travailleur intellectuel, elle réclamait qu'il en soit immédiatement tiré comme première conséquence le droit de celui-ci à la protection sociale dont bénéficiaient déjà les travailleurs salariés.

Parallèlement à ce double effort pour informer l'opinion publique et parlementaire, l'U.N.E.F. prenait contact avec les syndicats ouvriers.

34. — LA POSITION DES SYNDICATS. — La revendication de la Sécurité sociale aura été pour le mouvement étudiant une des premières occasions — et la plus importante — pour mettre à l'épreuve le principe de la solidarité entre les travailleurs salariés et les étudiants, contenu dans la Charte de Grenoble. Sans doute s'agissait-il, en l'espace, de rechercher l'appui des grands syndicats professionnels. Mais dans l'esprit des dirigeants de l'U.N.E.F., cette solidarité devait sans nul doute être réciproque et les événements qui ont marqué depuis dix ans la vie sociale du pays ont montré que, pour leur part, les étudiants la considéraient comme telle (21).

(20) Il est juste de nommer ici : P. BOUCHET, qui avait joué un rôle décisif lors de l'adoption de la Charte de Grenoble ; P. TROUVAT et surtout Charles LEBERT, à qui le rôle qu'il a joué en 1948 a valu d'être nommé « Le père de la Sécurité sociale étudiante ».

(21) Ainsi, à plusieurs reprises, l'U.N.E.F. a-t-elle été amenée à soutenir, allant parfois même jusqu'à recourir à la grève, les syndicats d'enseignants lorsque ceux-ci revendiquaient une revalorisation des traitements.

Les espoirs des étudiants ne devaient d'ailleurs pas être déçus. En effet, toutes les grandes centrales syndicales examinèrent le problème et se prononcèrent finalement en faveur de l'intégration des étudiants à la Sécurité sociale. L'une d'elle, la Confédération générale du travail, alla même jusqu'à élaborer un projet d'extension de certaines dispositions de l'ordonnance du 19 octobre 1945 à la population universitaire. Ce texte fut défendu par ses représentants devant le Conseil économique et recueillit les voix de la minorité de cette Assemblée. Le projet de la C.G.T. devait être repris, sous forme de proposition de loi, par le groupe parlementaire communiste de l'Assemblée nationale.

Enfin, il faut indiquer la prise de position favorable aux revendications de l'U.N.E.F., des dirigeants de la Fédération nationale de la mutualité française et de la Mutuelle générale de l'éducation nationale, cette dernière devant jouer par la suite un certain rôle dans la mise en place du régime de Sécurité sociale des étudiants.

Le soutien unanime apporté ainsi à l'U.N.E.F. allait se traduire, sur le plan parlementaire, par le dépôt de trois propositions de lois qui sont directement à l'origine de la loi du 23 septembre 1948.

§ 2. — LES INITIATIVES PARLEMENTAIRES

35. — LA PROPOSITION DE LOI PRÉSENTÉE PAR LE PARTI SOCIALISTE (S.F.I.O.). — Déposée le 11 mars 1948 sur le bureau de l'Assemblée nationale, la proposition de loi socialiste pour l'extension du bénéfice de la Sécurité sociale aux étudiants constitue la première initiative parlementaire dans ce sens.

Cette proposition, présentée par Mme Lempereur, MM. Segelle, Deixonne, Doutrelot et Schmitt, au nom du groupe socialiste de l'Assemblée, tendait à intégrer les étudiants au régime général de la Sécurité sociale pour la garantie des risques maladie, longue maladie et maternité. Elle insistait dans l'exposé des motifs sur l'influence que pourrait avoir à terme l'institution d'un régime de Sécurité sociale dont bénéficieraient, en particulier, les étudiants en médecine et en pharmacie, sur les rapports entre les organismes de la Sécurité sociale et le corps médical. Voici d'ailleurs quelles étaient les principales dispositions de la proposition socialiste.

1° Elle prévoyait l'application des dispositions de l'ordonnance du 19 octobre 1945 relatives à la couverture des risques « maladie », « longue maladie » et « maternité », aux personnes ayant la qualité d'étudiant, cette dernière devant être définie par un arrêté interministériel.

2° L'affiliation aux assurances sociales était obligatoire pour tous les étudiants. âgés de moins de 26 ans et non garantis à un autre titre, l'âge limite pouvant être reculé dans certains cas.

3° Les étudiants assurés devaient contribuer au financement du régime en versant une cotisation annuelle.

4° La gestion du régime devait être confiée à une section universitaire de la caisse primaire dans toutes les villes de faculté comptant au moins mille étudiants assujettis.

Il était prévu qu'un règlement d'administration publique déterminerait les modalités d'application de la loi.

36. — LA PROPOSITION DE LOI DÉPOSÉE PAR LE MOUVEMENT RÉPUBLICAIN POPULAIRE. — Le 20 avril 1948, le Mouvement républicain populaire (M.R.P.) déposait à son tour une proposition de loi sous la signature de MM. Viatte, Bacon et plusieurs de leurs collègues. Sans différer profondément du texte socialiste, cette proposition présentait cependant deux caractéristiques: elle prévoyait en effet une plus large autonomie pour le régime de Sécurité sociale des étudiants et un financement multiple.

1° Risques couverts : aux termes de la proposition du M.R.P., devaient être couverts les risques « maladie », « maternité », « longue maladie » et « accidents du travail ».

2° Affiliation : les conditions d'affiliation, notamment les conditions d'âge, étaient les mêmes que celles prévues par la proposition socialiste.

3° Gestion : la proposition du M.R.P. préconisait la création, au siège de chaque chef-lieu d'Académie, d'une caisse autonome de Sécurité sociale des étudiants, dont l'administration devait être confiée à un conseil de quinze membres, présidé par le recteur ou son représentant.

4° Financement : le mode de financement envisagé par le M.R.P. comprenait : une cotisation de l'étudiant, une participation des caisses du régime général de la Sécurité sociale, des caisses des régimes spéciaux et enfin des caisses d'assurance vieillesse instituées par la loi du 17 janvier 1948.

37. — LA PROPOSITION DE LOI DU PARTI COMMUNISTE FRANÇAIS. — Dernière en date — elle a été déposée le 21 mai par M. Garaudy et plusieurs de ses collègues du groupe communiste de l'Assemblée — cette proposition de loi était la plus avantageuse pour les étudiants et la plus complète. Quelles étaient les dispositions envisagées par ce texte ?

1° Bénéficiaires : devaient bénéficier de la Sécurité sociale, les étudiants des facultés, les élèves des grandes écoles et des écoles tech-

niques supérieures reconnues par l'Etat, et les élèves des classes préparatoires à ces écoles qui, âgés de moins de vingt-six ans, ne perçoivent aucune rémunération. Il était prévu qu'une commission de contrôle, visée à l'article 9 de la proposition, serait habilitée à étendre le bénéfice du régime aux élèves des écoles créées postérieurement à sa mise en application.

2° Prestations : la proposition communiste préconisait l'admission des étudiants au bénéfice des assurances « maladie », « longue maladie », « maternité », « invalidité », « accidents du travail et maladies professionnelles ». Les prestations prévues étaient les prestations en nature pour tous ces risques et une allocation mensuelle en espèces en cas de longue maladie et d'invalidité.

3° Organisation : les étudiants devaient être affiliés au régime général de la Sécurité sociale. Toutefois, en vue du service des prestations, les caisses primaires devaient faire appel à titre de correspondant à des comités de faculté ou d'école, composés au moins pour moitié des représentants et délégués des organisations représentatives des étudiants ou élèves.

En outre, il était prévu qu'une commissions de contrôle, composée : du recteur, de deux représentants du ministre de l'Education nationale, de trois représentants des organisations représentatives des étudiants ou élèves et de trois représentants des conseils d'administration des caisses primaires, serait chargée de contrôler la comptabilité spéciale tenue par les caisses primaires pour les bénéficiaires du régime, d'émettre des vœux et suggestions concernant le fonctionnement de la Sécurité sociale des étudiants et d'établir la liste des établissements d'enseignement de la circonscription dont les élèves ou étudiants bénéficieraient du régime.

4° Financement : la proposition communiste, repoussant le principe d'une participation personnelle de l'étudiant au financement du régime, prévoyait que celui-ci serait assuré par l'Etat, au titre du budget de l'Education nationale et en particulier grâce aux crédits réservés à l'assistance médicale gratuite.

Enfin, la proposition de loi communiste disposait que la loi instituant le régime de Sécurité sociale des étudiants serait applicable à l'Algérie ainsi que dans les territoires de l'Union française.

Finalement, les trois propositions de loi socialiste, M.R.P. et communiste ont servi de base, avec la proposition de résolution présentée par Mme Devaud, membre du Conseil de la République, et discutée par cette Assemblée au cours de la séance du 11 juin 1948, aux travaux parlementaires qui devaient aboutir à l'adoption de la loi du 23 septembre 1948.

SECTION III

LA DISCUSSION ET L'ADOPTION DE LA LOI
PAR LE PARLEMENT

38. — L'EXAMEN DES PROPOSITIONS DE LOI PAR LE CONSEIL ÉCONOMIQUE (22). — S'étant saisi lui-même, pour avis, par une résolution du 3 juin 1948, du problème de la Sécurité sociale des étudiants, le Conseil économique l'a examiné au cours de sa séance du 23 juin 1948.

Présentant son rapport au nom de la commission du Travail de la Santé et de la Population, M. Dumay fit un exposé assez complet des dispositions contenues dans les trois propositions de loi dont était saisie l'Assemblée nationale. Retenant dans chacune de ces propositions les mesures qui lui paraissaient les plus appropriées à satisfaire les besoins de la population étudiante, le rapporteur qui avait souligné dans son exposé à la fois l'aggravation des conditions de vie des étudiants avec ses graves incidences sur leur état sanitaire et le fait « qu'il existe pour tous les Français un devoir impératif de sauvegarde du capital intellectuel du pays », proposa au Conseil d'émettre un avis favorable au principe d'une extension au profit des étudiants des principales dispositions de l'ordonnance du 19 octobre 1945.

Cependant, deux tendances se manifestèrent dans le Conseil lorsqu'il s'agit de se prononcer sur les modalités de cette extension, et c'est ainsi que deux avis furent émis, l'un par une minorité de 33 voix contre 91, deux membres du Conseil s'abstenant, l'autre par 63 voix, 61 conseillers s'abstenant et aucun ne se prononçant contre (23).

1° *L'avis de la minorité* : présenté comme amendement par le groupe des travailleurs C.G.T., l'avis de la minorité tendait à l'adoption pure et simple de la proposition de loi communiste déposée par M. Garaudy et certains de ses collègues et au rejet en bloc de toutes les autres propositions.

2° *L'avis de la majorité* : le texte adopté par la majorité du Conseil économique reprend, tant dans ses considérants que dans les propositions qu'il contient, la plupart des dispositions communes aux trois propositions de loi ainsi que certaines règles particulières à tel de ces textes. Voici quelle est l'économie du régime de Sécurité sociale que la majorité préconisait :

(22) J.O., « Avis et rapports du Conseil économique », 24 juin 1948, pp. 174 et suiv.

(23) L'avis de la minorité du conseil a été voté par les membres C.G.T. des groupes de l'agriculture, des travailleurs et de l'Union française ainsi que par un membre F.I.C.C.F. du groupe des travailleurs et un membre du groupe de la Pensée Française.

a) Le champ d'application : c'est celui prévu par la proposition de loi socialiste. En ce qui concerne les conditions d'âge, le Conseil économique, acceptant de considérer l'âge de 26 ans comme celui auquel les étudiants ont normalement achevé leurs études, devait toutefois adopter à main levée un amendement d'un membre C.F.T.C. du groupe de l'Union française, tendant à reporter à 30 ans l'âge limite maximum pour les étudiants des territoires d'outre-mer;

b) Les prestations : la majorité du conseil estimait que les étudiants n'étant pas des salariés, il ne pouvait être question de les faire bénéficier d'allocations en espèces. D'autre part, il lui a paru que le soin de couvrir le risque accident du travail pouvait être confié sans inconvénient à des organismes mutualistes. Aussi, l'avis de la majorité ne retient-il finalement que les prestations en nature des assurances maladie, longue maladie et maternité, ainsi que les soins aux invalides;

c) Le financement : comme la plupart des auteurs des propositions de loi, le Conseil économique a choisi un système de financement multiple. Il estimait que l'Etat doit contribuer au financement dans une mesure au moins égale à l'effort qu'il effectuait jusque-là, au titre de l'aide médicale gratuite, au profit des étudiants; mais, contre l'avis de sa minorité, le Conseil économique a tenu à ce qu'une cotisation soit exigée de l'étudiant comme de tout assuré social. Enfin, il s'est prononcé en faveur d'une contribution des familles des étudiants, celle-ci pouvant revêtir deux formes : soit « le prolongement de la prise en charge par les caisses du régime général de Sécurité sociale jusqu'à l'âge de 26 ans des étudiants ayants droit d'assurés sociaux », soit « une cotisation supplémentaire demandée aux parents d'étudiants qui ne sont pas assurés sociaux ».

C'est par l'audition du texte de ces deux avis que l'Assemblée nationale a entamé à son tour l'examen des propositions de loi déposées sur son bureau.

39. — L'EXAMEN EN PREMIÈRE LECTURE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (24). — C'est au cours de sa deuxième séance du 4 août 1948 que l'Assemblée nationale, qui avait accepté la discussion d'urgence demandée par la commission du Travail et de la Sécurité sociale, procéda au premier examen des propositions socialiste, communiste et M.R.P. d'extension de la Sécurité sociale aux étudiants de l'enseignement supérieur.

La discussion fut brève. En effet, la session parlementaire touchait à sa fin et l'Assemblée restait saisie de nombreux textes qu'elle désirait examiner avant de se séparer. D'autre part, pour que l'extension

(24) J.O., Débats parlementaires Assemblée nationale, 5 août 1948, p. 533.

de la Sécurité sociale pût entrer en vigueur dès le début de l'année universitaire 1948-1949, il convenait de se hâter. Ces considérations justifiaient la demande qu'adressa à ses collègues M. Segelle, rapporteur de la commission du Travail et de la Sécurité sociale, au commencement de son rapport. Invoquant l'importance du débat et l'urgence des décisions à prendre, le rapporteur invita, en effet, de façon pressante l'Assemblée à écarter toute discussion qui risquerait de compromettre ou retarder l'adoption du texte élaboré par la commission. Aussi celui-ci fut-il finalement adopté sans modification importante et sans soulever d'opposition.

1° *Le rapport présenté par M. Segelle au nom de la commission du Travail et de la Sécurité sociale* : le texte adopté par la commission et que son rapporteur soumit à l'approbation de l'Assemblée, s'il s'inspirait des trois propositions de loi déposées par les partis communiste, socialiste et M.R.P., faisait cependant une plus large place aux dispositions du texte socialiste, notamment en ce qui concerne le financement et l'organisation du futur régime de Sécurité sociale des étudiants.

Dans son rapport introductif, M. Ségelle souligna que de l'avis de la commission, le régime proposé serait un régime provisoire, soit que la mise en application de la loi du 22 mai 1946 entraînant dans un prochain avenir la généralisation de la Sécurité sociale à toutes les catégories de la nation, soit que l'institution d'un présalaire au profit des étudiants fit de ceux-ci des salariés soumis comme tels au régime général des Assurances sociales. Seule l'impérieuse nécessité d'améliorer l'état sanitaire de la population étudiante gravement compromis incitait donc l'Assemblée à prévoir, pour une période transitoire, la création d'un régime de prévoyance sociale en faveur des étudiants.

Soucieux de conserver à ce régime le caractère exceptionnel que lui conféraient les conditions dans lesquelles il avait été conçu, la commission du Travail entendait que le bénéfice en fût réservé aux seuls « vrais étudiants ». Toutefois, la définition de l'étudiant étant un problème fort complexe, elle préférerait laisser aux ministres intéressés le soin d'en arrêter les critères.

S'agissant du financement du régime, la commission estimait que celui-ci devait être multiple. D'une part, pour que d'assistés qu'ils étaient jusque-là, les étudiants devinssent des assurés, il était indispensable de leur imposer une cotisation qui devrait cependant rester modérée. Par ailleurs, il était légitime que l'Etat qui supportait la charge des dépenses d'assistance médicale gratuite, continuât de contribuer, sur le plan financier, à la politique sociale en faveur des étudiants. Enfin, la commission devait préconiser un appoint, sous la forme d'une participation des autres régimes de Sécurité sociale.

Quant à la gestion, la commission souhaitait la voir confier aux organismes du régime général de la Sécurité sociale.

C'est sur ces bases qu'allait s'engager la discussion qui devait permettre à l'Assemblée de préciser certains points;

2° *La discussion générale du rapport de la commission* : la discussion générale se limita à l'intervention d'un représentant du groupe communiste qui, reprenant les principales dispositions de la proposition présentée par son parti, les opposa aux conclusions de la commission. Il préconisa l'extension de la couverture à l'ensemble des risques et le versement d'allocations en espèces aux étudiants atteints d'affections de longue durée et d'invalidité. Il réitéra également l'opposition de son groupe au principe d'une cotisation imposée à l'étudiant tout comme à celui d'une contribution des autres régimes de Sécurité sociale. Ces objections ne devaient pas empêcher le groupe communiste d'apporter par la suite ses voix au texte de la commission, malgré l'échec de la plupart de ses amendements;

3° *La discussion par article* : deux points seulement donnèrent lieu à débat lors de la discussion par article du texte de la commission. Sur les trois amendements déposés à cette occasion deux devaient être finalement repoussés.

a) Le champ d'application : la commission proposait de limiter le bénéfice du régime aux étudiants âgés de moins de 26 ans, inscrits dans les établissements agréés par les ministres intéressés et remplissant les conditions qu'elle laissait au gouvernement le soin de fixer par règlement d'administration publique.

Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale exprima le souhait que l'Assemblée prévoie également un âge minimum qu'il aurait voulu voir fixer à 18 ans. Mais l'Assemblée se rangea à l'avis du rapporteur, lequel fit remarquer qu'une telle disposition serait inutile étant donné les pouvoirs donnés au gouvernement par le texte et la possibilité pour lui « de se montrer très sévère » dans la rédaction du R.A.P.

La commission des Finances aurait voulu pour sa part que les arrêtés fixant les établissements d'enseignement dont les étudiants bénéficieraient de la Sécurité sociale, fussent soumis au contreseing du ministre des Finances. L'amendement déposé dans ce sens par le rapporteur général de la commission fut repoussé;

b) Le financement : un deuxième amendement présenté par la commission des Finances, connut le même sort. Ce texte avait pour objet de faire de la contribution financière de l'Etat prévue par la commission du Travail et de la Sécurité sociale, « une contribution annuelle dont le montant serait fixé chaque année par la loi de finances sans pouvoir être inférieur au quadruple du produit de la

cotisation des étudiants de la même année et pour 1949 à 230 millions ».

Le rapporteur de la commission du Travail s'opposa catégoriquement à l'adoption de cette disposition et obtint son rejet. Il fit, en effet, valoir que le texte de la commission des Finances équivalait à subordonner, en fait, l'augmentation de la contribution de l'Etat à celle de l'étudiant, ce qui aurait pour effet d'ôter à celle-ci le caractère modique et symbolique qu'on voulait lui donner.

Par contre, l'Assemblée adopta, malgré l'opposition du ministre du Travail et de la Sécurité sociale, un amendement communiste visant à exonérer automatiquement de la cotisation les étudiants boursiers.

C'est donc du texte de la commission du Travail et de la Sécurité sociale à peine modifié par l'Assemblée elle-même que le Conseil de la République allait être saisi.

40. — LE DÉBAT AU CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE (25). — Avant même d'avoir à se prononcer sur le projet établi par l'Assemblée nationale, le Conseil de la République avait instauré, dès le 10 juin 1948, un débat sur l'éventuelle extension de la Sécurité sociale, débat provoqué par le dépôt d'une proposition de résolution qui émanait d'un membre du groupe P.R.L. (Parti Républicain de la Liberté), Mme Marcelle Devaud. A l'issue de la discussion, le Conseil avait émis un vœu favorable à l'institution d'un régime de Sécurité sociale des étudiants en adoptant à l'unanimité la proposition de résolution. Ceci explique la rapidité avec laquelle il a examiné le texte voté par l'Assemblée nationale et aussi le nombre des modifications, parfois très importantes, qu'il lui a apportées.

En effet, dans le rapport qu'elle fit le 6 août 1948 au nom de la commission du Travail et de la Sécurité sociale du Conseil, Mme Devaud ne cacha pas que ses préférences allaient, sur de nombreux points, aux principes qu'elle avait défendus deux mois auparavant devant ses collègues.

Le texte finalement adopté par le Conseil de la République différait de celui de l'Assemblée nationale de deux manières : d'une part, il aboutissait à confier aux étudiants, dans la gestion de leur régime, une responsabilité plus grande que celle qui était initialement prévue. D'autre part, il prévoyait un mode de calcul différent pour la contribution financière de l'Etat et celle des autres régimes de Sécurité sociale.

1° *Les modifications tendant à accroître le rôle des étudiants dans la gestion du régime* : trois amendements adoptés par le Conseil de la République visaient cet objectif.

(25) J.O., Débats parlementaires. Conseil de la République, 7 août 1948, pp. 221 et suiv.

Le premier, présenté par la commission du Travail et de la Sécurité sociale, prévoyait la consultation préalable des associations d'étudiants avant l'établissement des arrêtés d'agrément des facultés et écoles.

Le deuxième de ces amendements, également proposé par la commission et complété par un conseiller du groupe indépendant, M. Abel Durand, décidait que les sections locales universitaires de Sécurité sociale seraient obligatoirement créées dans les conditions fixées par règlement d'administration publique et qu'elles seraient gérées par des sociétés ou sections de sociétés mutualistes d'étudiants. En outre, le conseil décida, avec l'accord du gouvernement, que l'Etat et les autres régimes contribuant au financement seraient représentés dans les conseils d'administration des sections locales.

Enfin, un troisième amendement dû à l'initiative de M. Abel Durand et qui prévoyait que le représentant étudiant à la commission de recours gracieux de Sécurité sociale, devait être désigné par l'Association générale des étudiants et non par le Centre régional des œuvres universitaires, fut également adopté.

On peut aussi considérer comme manifestant le souci du Conseil de la République de renforcer le rôle des étudiants dans la gestion de leur régime de Sécurité sociale, le rejet par 152 voix contre 149 d'un amendement, appuyé pourtant par le gouvernement, qui tendait à limiter la création des commissions chargées de contrôler les recettes et dépenses du régime. Selon ce texte, une seule commission à caractère national aurait été créée, au lieu d'une commission par caisse primaire de Sécurité sociale comme le décida finalement la majorité du conseil;

2° *Les dispositions relatives au financement* : l'Assemblée nationale avait rejeté un amendement de sa commission des Finances aux termes duquel la contribution financière de l'Etat aurait été fixée chaque année, sans pouvoir être inférieure au quadruple du produit des cotisations des étudiants. Le Conseil de la République allait pour sa part reprendre une disposition à peu près analogue puisqu'il décida que l'Etat devrait participer au financement du régime pour une part égale à cinq fois le produit des cotisations.

Le Conseil souhaitait lui aussi que le montant de la cotisation étudiante restât modique, mais il estima précisément que le ministère des Finances hésiterait à l'avenir à en augmenter le taux dans la mesure où une telle décision aurait nécessairement pour effet d'accroître la charge du budget. Ainsi, soucieux comme l'Assemblée nationale de garantir le caractère forfaitaire et symbolique de la cotisation, le Conseil de la République aboutissait-il à une solution que des considérations identiques avaient amené la Première Chambre à repousser !

Le Conseil devait, sur un autre point, s'opposer à l'Assemblée nationale. Il rejeta, en effet, un amendement du groupe communiste tendant à l'exonération de droit de la cotisation au profit des boursiers, disposition adoptée par l'Assemblée mais non reprise par la commission du Travail et de la Sécurité sociale. Il est vrai que le ministre du Travail et de la Sécurité sociale disposait auprès des conseillers d'un argument qu'il n'avait pu utiliser devant l'Assemblée. Il fit, en effet, valoir que le Conseil ayant décidé de fixer la contribution de l'Etat à cinq fois le montant du produit des cotisations, chaque fois qu'un étudiant serait exonéré de la cotisation, le régime serait en fait privé d'une somme égale au sextuple de celle-ci. Ainsi l'équilibre financier risquait-il, selon lui, d'être compromis.

Enfin, adoptant un amendement de M. Abel Durand, le Conseil de la République décida que la fixation de la contribution des autres régimes de Sécurité sociale interviendrait chaque année par arrêté pris par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale et par les ministres intéressés. La commission du Travail et de la Sécurité sociale proposait la fixation par convention approuvée par le ministère du Travail et elle prévoyait la création d'un fonds national de compensation chargé de la répartition des sommes ainsi perçues entre les organismes chargés du règlement des prestations. Elle devait toutefois se ranger à la proposition du conseiller du groupe indépendant;

3° *Dispositions diverses* : il faut enfin signaler les votes intervenus au Conseil de la République sur deux points d'importance relativement limitée.

D'une part le Conseil repoussa par 169 voix contre 130 une proposition émanant d'un conseiller socialiste et selon laquelle auraient été exclues du remboursement « les prestations fournies gratuitement aux étudiants, en application des règlements et usages ». Comme son auteur devait l'indiquer, ce texte visait les soins dispensés aux étudiants en médecine et pour lesquels les médecins ne perçoivent pas d'honoraires. Cette disposition fut jugée superflue par la majorité des conseillers.

Par contre, suivant sa commission, le Conseil décida que seuls le conjoint et les enfants de l'étudiant pourraient avoir droit aux prestations sur le compte de celui-ci.

L'Assemblée nationale avait admis au contraire, pour le régime étudiant, la même définition des ayants droit que celle donnée, pour les assurés du régime général, par l'article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945, soit, outre le conjoint et les enfants, les autres personnes à charge qui remplissent certaines conditions de parenté et se consacrent exclusivement à l'éducation d'au moins deux enfants de l'assuré, âgés de moins de 14 ans.

41. — L'ADOPTION DE LA LOI, EN DEUXIÈME LECTURE, PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (26). — Le projet, amendé par le Conseil de la République, revint en discussion devant l'Assemblée nationale le 16 septembre 1948.

L'Assemblée entérina sans débat toutes les modifications apportées à son texte initial par la Deuxième Chambre, qui avaient trait à l'organisation du régime et au rôle confié aux étudiants dans cette gestion, à l'exception toutefois de celle relative à la désignation des représentants étudiants aux commissions de recours gracieux. L'Assemblée rétablit en effet sa première rédaction qui confiait le soin de faire cette désignation au Centre régional des œuvres universitaires.

Par contre, l'Assemblée nationale maintint son opposition à toute subordination du montant de la contribution financière de l'Etat à celui de la cotisation des étudiants et revint au système de l'échelle mobile indexant cette contribution aux variations du prix de journée en sanatorium. L'argument selon lequel le ministre des Finances hésiterait à augmenter celle-ci de peur d'accroître celle-là, ne lui parut pas suffisant pour admettre un lien entre la cotisation et la contribution. A l'inverse, elle rétablit l'exonération automatique de la cotisation pour les étudiants boursiers.

Ainsi, moins de trois mois après l'examen pour avis des propositions de loi par le Conseil économique, le Parlement était-il en mesure d'adopter, et sans qu'aucune opposition se manifestât lors du vote final à l'Assemblée, la loi instituant un régime de Sécurité sociale en faveur des étudiants. Cette loi, qui devait être promulguée le 23 septembre 1948, nous allons maintenant l'analyser dans ses grandes lignes avant de procéder à une étude plus approfondie de chacune de ses dispositions et des textes pris pour son application, qui sont venus par la suite la compléter ou parfois même la modifier.

SECTION IV

LES GRANDES LIGNES DU RÉGIME DE PRÉVOYANCE INSTITUÉ PAR LA LOI DU 23 SEPTEMBRE 1948

42. — L'ESPRIT DE LA LOI DU 23 SEPTEMBRE 1948. — Les conditions dans lesquelles la loi du 23 septembre 1948 a été élaborée, les motifs qui ont inspiré ses auteurs, enfin les particularités de la population qu'elle a pour objet de garantir contre les risques sociaux, expliquent

(26) J.O., Débats parlementaires. Assemblée nationale, 17 septembre 1948, pp. 6559 et suiv.

le caractère profondément original du régime de Sécurité sociale des étudiants qui se distingue ainsi, à de multiples points de vue, des autres systèmes de prévoyance sociale.

Un des caractères essentiels de la loi du 23 septembre 1948 est son rôle *subsidaire*. En instituant l'indemnisation des risques sociaux au profit des étudiants, le législateur n'a entendu protéger que ceux qui ne bénéficiaient pas déjà, à quelque titre que ce soit — ayants droit d'assurés sociaux, étudiants assujettis à un régime de Sécurité sociale du fait de l'exercice d'une activité salariée — d'un régime de prévoyance sociale obligatoire. Nous verrons plus loin que cet aspect du régime de Sécurité sociale des étudiants crée de nombreuses difficultés lorsqu'il s'agit d'apprécier le droit aux prestations et d'assurer la coordination avec les autres régimes de Sécurité sociale.

Subsidaire, le régime de Sécurité sociale des étudiants ne s'en impose pas moins à ceux qui remplissent les conditions d'assujettissement prévues par la loi et les textes pris pour son application. C'est donc un régime de prévoyance *obligatoire*. Un régime facultatif n'aurait pas eu de sens, s'adressant à une population de jeunes chez qui l'esprit de prévoyance n'est pas très développé.

En troisième lieu, le régime de Sécurité sociale des étudiants est *partiel*, et cela à un double point de vue. D'une part, il ne garantit pas tous les jeunes qui poursuivent des études : il ne s'adresse qu'aux élèves des établissements d'enseignement supérieur, dont il n'a d'ailleurs donné aucune définition précise. D'autre part, il ne couvre que certains risques : la maladie et la maternité, et ne prévoit que le versement de prestations en nature (remboursement des frais occasionnés par les soins), à l'exclusion de toutes indemnités en espèces, ce qui s'explique par l'absence de rémunération de l'étudiant.

Quant à l'organisation du régime, elle est également très originale :

1° Le financement a soulevé des problèmes complexes, puisqu'il s'agissait d'assurer contre les risques sociaux une population dépourvue en principe de ressources. Aussi, bien que le législateur ait tenu à ce qu'un effort soit exigé de l'étudiant, sous la forme d'une cotisation symbolique, le régime tire l'essentiel de ses ressources d'une contribution du budget de l'Etat et, accessoirement, d'une contribution des autres régimes de Sécurité sociale. Nous verrons, dans la deuxième partie de notre étude (27) les sérieuses difficultés auxquelles ce système de financement multiple a donné lieu, depuis l'institution du régime;

(27) Voir *infra*, deuxième partie, chap. 1^{er}.

2° L'organisation administrative : le législateur a finalement tenu à ce que les bénéficiaires du régime étudiant de Sécurité sociale soient étroitement associés à sa gestion et ainsi est née la première grande expérience de *gestion étudiante*. Mais le système adopté est très complexe, car il prévoit, malgré tout, une intervention de l'organisation générale de la Sécurité sociale.

De ces différents aspects, quelle conclusion peut-on tirer sur la nature du régime de Sécurité sociale des étudiants ?

43. — NATURE JURIDIQUE DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS. — L'organisation de la Sécurité sociale française, si elle vise à réaliser la garantie de tous les travailleurs et même de tous les éléments de la population contre les risques sociaux dans un système unique de prévoyance, comprend toutefois encore à l'heure actuelle, à côté du régime général qui est le régime de droit commun, des régimes spéciaux qui concernent des catégories professionnelles particulières. Elle apparaît ainsi comme très complexe et si l'on veut bien voir la place qu'occupe le régime étudiant de Sécurité sociale dans cet ensemble de législations, il faut d'abord en préciser les grandes lignes.

Le régime de Sécurité sociale institué par les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 constitue le régime de droit commun, ce qui lui vaut la dénomination de régime général. Sont assujettis à ce régime tous les travailleurs, dans la mesure où ils ne bénéficient pas par ailleurs d'un autre régime d'assurances sociales.

Toutefois, les articles 2 et 3 du Code de Sécurité sociale prévoient, à côté du régime général, d'autres régimes de Sécurité sociale :

1° *A titre définitif* : les professions agricoles et forestières continuent de bénéficier du statut qu'elles avaient avant la publication des ordonnances, c'est-à-dire d'une organisation spéciale de Sécurité sociale ;

2° *A titre provisoire*, du moins en principe, l'article 3 du Code prévoit le maintien des régimes spéciaux existant dans certaines branches d'activité et d'entreprises.

Ces dispositions avaient théoriquement pour objet de tenir compte de l'existence de régimes d'assurances généralement assez anciens et qui, adaptés aux conditions particulières des catégories professionnelles au profit desquelles ils avaient été institués, offraient à leurs bénéficiaires des avantages plus importants que ceux que comportait l'affiliation à l'organisation générale de la Sécurité sociale.

La liste limitative des régimes spéciaux dont l'organisation était ainsi maintenue, fut arrêtée par le décret du 8 juin 1946, portant règlement d'administration publique de l'ordonnance du 4 octobre 1945 (chap. VII, *Des régimes spéciaux*, art. 61). Les branches d'acti-

vité visées par ce texte étaient au nombre de onze (28). Toutefois, l'article 65 du même décret décidait que les régimes spéciaux qui étaient énumérés dans le décret du 28 octobre 1935 (art. 23) et non repris à l'article 61, devraient donner lieu à la publication de décrets ultérieurs qui auraient pour objet : 1° de fixer la date d'immatriculation de leurs bénéficiaires au régime général; 2° d'organiser des régimes complémentaires au profit de ces catégories d'assurés, les prestations pouvant être cumulées avec celles du régime général. Il était précisé que cette transformation ne devait en aucun cas se traduire par une réduction des avantages offerts par le régime spécial antérieur.

L'article 65 susvisé a effectivement donné lieu depuis 1946 à la publication d'un certain nombre de décrets visant notamment le personnel de certaines chambres de commerce, celui de l'Institut de France, celui de la Compagnie fermière de Vichy, etc. Quant aux régimes visés à l'article 65 du décret du 8 juin 1946 et pour lesquels aucun décret particulier n'est intervenu, ils ont conservé provisoirement leur organisation antérieure. Les catégories professionnelles qu'ils concernent sont au nombre de quatre : les clercs de notaire et assimilés, le personnel titulaire du Crédit Foncier, le personnel titulaire de la Caisse nationale de Sécurité sociale dans les mines et le personnel titulaire de la Chambre de commerce de Paris.

Enfin, postérieurement à la parution des ordonnances de 1945 et du décret du 8 juin 1946, de nouveaux régimes de Sécurité sociale ont été institués qui ne se fondent pas sur l'existence d'organisations antérieures : c'est le cas du régime des étudiants, de celui des grands invalides de guerre (loi du 29 juillet 1950) et de celui des écrivains non-salariés (loi du 21 juillet 1949).

Comment se situent ces différents régimes de Sécurité sociale par rapport à l'organisation générale et, plus particulièrement, le régime des étudiants ?

Certains auteurs, et notamment les rédacteurs du *Traité de Sécurité sociale* édité par la Fédération nationale des organismes de Sécurité sociale (F.N.O.S.S. (29) ont établi une distinction entre les régimes

(28) Branches d'activité visées par l'article 61 du décret du 8 juin 1946 : 1° les administrations, services, offices, établissements publics de l'Etat pour certaines catégories de leur personnel ; 2° les départements et communes ; 3° les établissements publics, départementaux et communaux n'ayant pas le caractère industriel et commercial ; 4° les marins au sens du décret-loi du 17 juin 1938 ; 5° les entreprises minières ou assimilées ; 6° la S.N.C.F. ; 7° les chemins de fer d'intérêt général secondaire et d'intérêt local et les tramways ; 8° les entreprises électriques et gazières ; 9° la Compagnie générale des eaux ; 10° la Banque de France et la Banque d'Algérie ; 11° l'Opéra, l'Opéra-Comique et la Comédie-Française.

(29) *Traité de Sécurité sociale*, Titre I^{er}, pp. 3 et suiv.

d'assurances sociales, en se fondant sur le fait que certains sont partiellement rattachés à l'organisation générale de la Sécurité sociale, alors que d'autres ne le sont pas du tout. Ainsi, il y aurait :

1° Des *régimes spéciaux proprement dits*, absolument indépendants du régime général et compétents pour l'ensemble des prestations. Rentreraient notamment dans cette catégorie : le régime des professions agricoles, celui des mines, de la Société nationale des chemins de fer français, de la Régie autonome des transports parisiens, le régime militaire, etc.

2° Des *régimes particuliers* qui seraient tous les régimes qui comportent une intervention du régime général, comme le régime des fonctionnaires stagiaires et titulaires de l'Etat ou le régime des étudiants.

Cette classification des régimes de Sécurité sociale en régimes spéciaux et régimes particuliers est exacte en droit. Néanmoins, il nous semble que l'analyse doit être poussée plus loin et que, si la détermination des régimes spéciaux ne soulève pas de difficulté, puisque la liste en a été établie par voie réglementaire, il est juste de distinguer les régimes particuliers selon leur degré de dépendance à l'égard du régime général.

1° *Les régimes rattachés au régime général* : Ces régimes font partie, sur le plan institutionnel, du régime général. Les personnes qui y sont assujetties perçoivent leurs prestations auprès des caisses primaires ou de leurs sections. Seules les distinguent du régime général proprement dit, les conditions d'indemnisation des risques qui sont adaptées aux besoins particuliers des catégories d'assurés en faveur desquels ils ont été institués. On peut en donner comme exemple le régime des grands invalides et veuves de guerre.

2° *Les régimes particuliers partiellement dépendants du régime général* : Cette deuxième catégorie, dans laquelle nous classons le régime des étudiants, groupe les régimes de Sécurité sociale dont les assujettis sont affiliés au régime général, mais qui comportent, d'une part des règles particulières pour l'indemnisation des risques, d'autre part, au moins au niveau du service des prestations, des organismes de gestion dotés d'une certaine autonomie.

Ainsi, comme nous le verrons d'une manière plus détaillée en étudiant son organisation administrative, le régime de Sécurité sociale des étudiants est géré, dès lors que certaines conditions se trouvent remplies, par des sections locales universitaires de Sécurité sociale. Leurs conseils d'administration, composés dans leur majorité d'étudiants, sont indépendants des caisses primaires de Sécurité sociale, sur lesquelles ils sont même habilités à exercer un contrôle dans la mesure où elles participent pour une part à la gestion. D'ailleurs,

et nous y reviendrons, de tous les régimes particuliers partiellement dépendants du régime général, le régime des étudiants est celui qui dispose de la plus large autonomie. C'est notamment le cas, si on le compare au régime des fonctionnaires stagiaires et titulaires de l'Etat (30).

Par conséquent, le régime de Sécurité sociale des étudiants apparaît, lorsqu'on s'en tient à ses grandes lignes, comme un système de prévoyance sociale, qui, s'il est très largement inspiré des principes généraux de la législation française de la Sécurité sociale à laquelle il emprunte les règles techniques d'indemnisation des risques, occupe néanmoins dans cette législation une place tout à fait originale.

Adapté aux besoins d'une population de non-salariés, jeune et constamment renouvelée, il constitue la première et la plus importante des tentatives faites dans le monde pour donner aux étudiants, naguère encore considérés comme des « fils de famille » privilégiés et « irresponsables », un statut social et des responsabilités réelles dans la gestion de leurs propres affaires.

SECTION V

LE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS D'ALGÉRIE — VUE GÉNÉRALE

44. — RAISONS D'ÊTRE D'UN RÉGIME PARTICULIER POUR LES ÉTUDIANTS ALGÉRIENS. — Le législateur n'a pas finalement retenu la proposition communiste de rendre applicable à l'Algérie l'extension de la Sécurité sociale aux étudiants. Bien que ce problème n'ait fait l'objet d'aucun débat au Parlement, il est aisé de trouver les raisons de cette abstention, qui a eu pour effet de priver les étudiants de l'université d'Alger d'une protection contre les risques sociaux, accordée par ailleurs à leurs camarades de la métropole, et de provoquer, quelques années plus tard, en 1953, sous la pression des organisations étudiantes, l'institution d'un régime particulier en leur faveur.

Ces raisons sont précisément celles qui ont motivé la création de régimes d'assurances sociales propres aux travailleurs algériens, sensiblement différents de ceux institués dans la métropole par les ordonnances de 1945. Un rappel des conditions dans lesquelles la

(30) Le régime de Sécurité sociale des fonctionnaires est plus exactement un régime hybride. En effet, la couverture de certains risques se rattache à une organisation spéciale — c'est le cas notamment du risque vieillesse — alors que pour les prestations en nature de l'assurance maladie, les fonctionnaires sont affiliés au régime général de Sécurité sociale au sein duquel ils bénéficient d'un régime particulier.

Sécurité sociale a été introduite en Algérie, permettra de mieux comprendre les difficultés auxquelles s'est heurtée son extension aux étudiants (31).

Les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 étaient applicables aux départements français, à l'exclusion des départements algériens où les travailleurs n'étaient garantis que de façon très partielle. La protection contre les accidents du travail introduite en France par la loi de 1898 était bien en vigueur dans les trois départements de l'Algérie depuis 1919, mais le régime d'allocations familiales, institué en 1941, était fort rudimentaire et les assurances sociales, de portée très limitée, avaient un caractère privé. Pourquoi, dans ces conditions, n'avoir pas fait bénéficier d'emblée les travailleurs algériens d'avantages équivalents à ceux des travailleurs métropolitains, alors que leur état sanitaire et leur niveau de vie était incomparablement plus bas ?

On peut invoquer deux raisons, d'ailleurs complémentaires, pour expliquer cet état de fait.

En premier lieu, le régime de Sécurité sociale institué dans la métropole en 1945 n'était nullement adapté à la réalité algérienne et il eut été en un sens absurde et dangereux de l'appliquer tel quel dans les trois départements d'Algérie.

En effet, le système français de Sécurité sociale est caractérisé par la place qu'il fait aux mesures d'encouragement à la natalité. Non seulement les prestations familiales y jouent un rôle très important, mais les assurances sociales elles-mêmes sont conçues pour favoriser l'essor démographique, considéré à juste titre en 1945 comme indispensable au relèvement de la France. Ainsi l'assurance maternité est très avantageuse, puisqu'elle prend en principe en charge tous les frais supportés par l'assuré, dans la limite bien entendu du tarif de responsabilité. De même, l'assurance maladie a un caractère familial, du moins en ce qui concerne les prestations en nature ; en effet, bien que payant une cotisation dont le montant ne varie qu'en fonction de son revenu et indépendamment du nombre de personnes qu'il a à sa charge, l'assuré social a droit aux prestations pour son conjoint et ses enfants, même lorsque ces derniers ne sont pas légitimes.

Or, à l'inverse de ce qui se passe dans la métropole, la population algérienne augmente de façon constante et son taux d'accroissement (32) est d'ailleurs alarmant dans la mesure où ce phénomène ne fait qu'aggraver une situation économique extrêmement précaire.

(31) Sur le problème général de la Sécurité sociale en Algérie, cf. G. MUSSINI, *La Sécurité sociale en Algérie*, 1950 ; MM. DOUBLET et LAVAU, *Sécurité sociale*, pp. 503 et suiv. ; *Population*, de janvier 1952.

(32) Ce taux s'élève à 3 % par an environ.

C'est dire que toute mesure de nature à favoriser, directement ou indirectement, l'augmentation de la population, doit être, pour un certain temps, rigoureusement bannie de la législation sociale algérienne.

Par ailleurs, l'importance de la population non active par rapport à la population active — la disproportion résultant de la jeunesse de la population (33) — commandait, pour des raisons d'ordre financier évidentes, de n'introduire que progressivement des mesures de protection contre les risques sociaux.

En second lieu, la législation sociale d'un pays doit être compatible avec ses structures économiques, le niveau de vie de sa population. D'une part, parce que, si l'on ne tient pas compte de données telles que le rapport existant entre les populations active et inactive ou le niveau moyen de la rémunération des travailleurs, on risque d'imposer au régime de Sécurité sociale des charges qui sont sans commune mesure avec ses ressources. D'autre part, parce que, appliqué d'une manière trop brutale à un pays économiquement sous-développé, un système de prévoyance conçu pour garantir contre les risques sociaux la population d'une vieille nation largement industrialisée risque de peser trop lourdement sur son économie et de compromettre une expansion déjà très limitée (34).

Ainsi, « tenant compte de ce qu'on a appelé « le fait algérien », c'est-à-dire des conditions particulières à ce pays, l'Assemblée algérienne a adapté à l'Algérie un régime d'assurances sociales qui a cherché à concilier les aspirations des travailleurs, les possibilités de l'économie et la situation démographique de la population » (35). Comment y est-elle parvenue ?

La loi du 20 septembre 1947, portant statut organique de l'Algérie, avait donné compétence à l'Assemblée algérienne pour décider de l'institution de régimes de Sécurité sociale. Aussi, l'Assemblée fut-elle saisie, à la fin de l'année 1948, d'un projet présenté par un de ses membres, projet dont l'examen fut confié à une commission spéciale

(33) En 1947, M. L. CHEVALLIER notait que « alors qu'en France 22 % de la population a moins de 15 ans, la proportion est de 30 % en Algérie », in *Le Problème démographique. Travaux et documents*, cahier n° 6.

(34) Il convient cependant de ne pas trop exagérer la charge que constituerait pour l'économie d'un pays un régime de Sécurité sociale. De nombreux auteurs ont montré que la distribution de revenus sous forme de prestations sociales s'est traduite dans la plupart des pays où elle est pratiquée, par une diminution au moins égale des salaires et que ces charges sociales ne sont, en fait, jamais prélevées sur les bénéfices des entreprises (cf. L. ALVIN, *Salaire et Sécurité sociale* ; P. LAROCHE, « La Sécurité sociale dans l'économie française », *Droit social*, septembre-octobre 1948 ; J. LAJUGIE, « La redistribution du revenu national », *Droit social*, mars 1950).

(35) Cf. G. MUSSINI, *op. cit.*, p. 13.

de 28 membres, créée à cet effet. En fait, la commission eut à étudier plusieurs projets et elle présenta un premier rapport devant l'Assemblée le 31 janvier 1949. C'est finalement le 28 juin 1949 que l'Assemblée algérienne prit la décision d'instituer la Sécurité sociale au profit des travailleurs algériens. Cette décision fut rendue applicable par un arrêté gubernatorial. Au mois de septembre 1949, un deuxième arrêté entérinait la création d'un régime agricole spécial.

Le système de prévoyance sociale institué par la décision du 28 juin 1949, qui a subi depuis de nombreuses modifications, était très différent du régime métropolitain de Sécurité sociale. C'est un régime particulier qui tient compte des conditions locales et des besoins spécifiques de la population qu'il concerne. Il était beaucoup moins avantageux que la législation de la métropole. Ainsi, il ne comportait pas d'assurance longue maladie alors que la tuberculose et la syphilis sont beaucoup plus répandues en Algérie qu'en France métropolitaine ; l'indemnisation des petits risques était pratiquement écartée par un système de franchise de 2.000 francs et un délai de carence de quinze jours ; enfin, les conditions d'ouverture des droits étaient beaucoup plus rigoureuses que celles exigées des assurés sociaux métropolitains. Quant à l'organisation de la Sécurité sociale algérienne, telle qu'elle résulte de la décision de l'Assemblée, elle est caractérisée par une multiplicité de régimes disparates de type professionnel.

Ceci étant, on comprend à quelles difficultés allaient se heurter les revendications des étudiants algériens lorsqu'ils demandèrent dès 1950, à bénéficier de la même protection contre les risques sociaux que leurs camarades de la métropole.

Il était de toute manière impossible de rendre applicable, purement et simplement, la loi du 23 septembre 1948 à l'Algérie ; une telle mesure aurait en effet abouti à octroyer à la population universitaire des avantages très supérieurs à ceux dont bénéficiaient les travailleurs salariés.

Or, à la différence des étudiants métropolitains, les étudiants algériens se recrutent, à de très rares exceptions près, dans des milieux très aisés, en tout cas favorisés si l'on compare leur niveau de vie à celui de l'ensemble de la population algérienne. D'ailleurs l'état sanitaire de la population universitaire d'Algérie n'a jamais eu le caractère alarmant qui caractérisait en 1948 celui de la métropole et s'il s'est trouvé parmi les étudiants d'Algérie une petite minorité très agissante à l'actif de laquelle il est juste de porter l'obtention en 1953 d'un premier régime de prévoyance sociale, il convient de souligner que la masse des étudiants algériens, faute sans doute d'en ressentir vraiment le besoin, ne s'est jamais associée à la revendication de la Sécurité sociale.

La décision de l'Assemblée algérienne du 23 juin 1953 qui, homologuée par décret du 13 août 1953, est à l'origine du premier régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie, fut précédée de plusieurs projets dont aucun n'eut de suite (36).

Le premier présenté à l'Assemblée algérienne, fut déposé en 1950 par un délégué du deuxième collège. Il prévoyait l'institution d'un régime spécial de portée très limitée. Renvoyé en commission, il ne vint jamais en discussion. A peu près à la même époque, deux délégués du premier collège présentèrent une proposition tendant à faire maintenir le bénéfice de la Sécurité sociale aux ayants droits d'assurés sociaux, jusqu'à la fin de leurs études. Ce projet connut le même sort que le précédent.

En septembre 1952, un projet d'origine gouvernementale se heurta à l'opposition des organisations étudiantes parce qu'il visait à confier la gestion de la Sécurité sociale des étudiants à la Mutuelle générale de l'éducation nationale (37). Un contre-projet préparé par la M.N.E.F. fut jugé trop audacieux. Finalement, une proposition de décision présentée par Mme Charles Vallin, déléguée du premier collège à l'Assemblée algérienne et certains de ses collègues, devait être adoptée à l'unanimité, le 23 juin 1953.

Le régime de Sécurité sociale institué par cette décision a depuis lors été profondément modifié. Aussi, l'analyserons-nous ici dans ses grandes lignes, réservant pour la suite de notre exposé, et à l'occasion de chaque chapitre, les dispositions qui sont actuellement en vigueur.

45. — VUE GÉNÉRALE SUR LE RÉGIME INSTITUÉ PAR LA DÉCISION DE L'ASSEMBLÉE ALGÉRIENNE DU 23 JUIN 1953 : Approuvé par une Assemblée réticente bien qu'unanime lors du vote final, pratiquement imposé aux étudiants algériens par une minorité de leurs dirigeants et l'action persévérante de la M.N.E.F., ce régime était très partiel cependant que son existence était rendue précaire par l'absence de ressources suffisantes et réellement garanties ; néanmoins, il fut considéré à l'époque comme une étape nécessaire et décisive dans la mise en vigueur d'une politique de garantie contre les risques sociaux en faveur des étudiants algériens.

Quel est donc le contenu de la décision du 23 juin 1953 et de l'arrêté gubernatorial du 20 octobre 1953 pris pour son application ?

(36) Cf. Ph. MOREAU, « La Sécurité sociale des étudiants en Algérie », in *Bulletin d'information de la Mutuelle nationale des étudiants de France*, janvier 1954, pp. 13 et suiv. ; février-mars 1954, pp. 15 et suiv.

(37) Cette très importante société mutualiste groupe la plupart des membres du corps enseignant, en métropole et outre-mer. Ses dirigeants appuyèrent sans réserve, dans la métropole, l'adoption de la loi du 23 septembre 1948 et conseillèrent utilement l'U.N.E.F. et la M.N.E.F. pour la mise en place du régime de Sécurité sociale.

1° *Le champ d'application* : il était en principe le même que celui du régime métropolitain de Sécurité sociale, la liste des établissements habilités étant ici fixée par le gouverneur général de l'Algérie, mais sans consultation préalable des associations d'étudiants.

L'âge limite maximum avait été fixé à 27 ans par l'Assemblée algérienne. L'Assemblée nationale le ramena à 26 ans par une loi du 11 juin 1954 (38), confirmant ainsi la décision contenue dans le décret d'homologation du 13 août 1953.

2° *L'indemnisation des risques* : l'article 3 de la décision de l'Assemblée algérienne disposait que les étudiants assujettis, leur conjoint et leurs enfants à charge, avaient droit aux prestations en nature des assurances maladie et maternité ; une restriction figurant dans ce même article enlevait cependant une grande partie de son intérêt au régime. Il était en effet précisé à propos de l'assurance maladie que, « toutefois, à titre provisoire, les prestations (seraient) limitées à la couverture du risque chirurgical ».

Quant aux conditions d'ouverture des droits, elles étaient celles prévues par le régime algérien de Sécurité sociale non agricole et donc plus rigoureuses que dans le régime métropolitain. Ainsi, pour prétendre au bénéfice des prestations pour le risque chirurgical, l'étudiant devait justifier d'un an d'immatriculation à la date de l'intervention chirurgicale.

Toutefois, un arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 30 mars 1954 (39), modifié par arrêté du 14 mars 1955 (40) devait instituer, dans certains cas, des prestations supplémentaires et des secours prélevés sur un fonds social, lequel était créé à la Caisse algérienne de prévoyance sociale des étudiants (C.A.P.S.E.).

Ainsi, les étudiants et leurs ayants droit pouvaient prétendre aux prestations supplémentaires pour tout dossier représentatif de frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques ou d'hospitalisation dont le montant, dans l'année, était supérieur à vingt mille francs (trente mille avant l'arrêté du 14 mars 1955). Ces prestations pouvaient être versées sur décision du conseil d'administration de la C.A.P.S.E. ou d'une commission désignée dans son sein, dans la limite des quatre dixièmes des ressources du fonds social.

Quant aux secours, ils pouvaient être attribués :

a) Dans la limite des trois dixièmes des ressources disponibles, aux bénéficiaires du régime qui, par suite de maladie, avaient effectué

(38) J.O. du 17 juin 1954.

(39) J.O. de l'Algérie du 6 avril 1954.

(40) J.O. de l'Algérie du 22 mars 1955.

des dépenses dont le montant, dans l'année, était supérieur à 20.000 francs (30.000 francs avant l'arrêté du 14 mars 1955) ;

b) Dans la limite des trois dixièmes restants, aux bénéficiaires « particulièrement dignes d'intérêt et qui ne remplissaient pas toutes les conditions réglementaires pour bénéficier des prestations auxquelles ils prétendaient ».

En somme, il s'agissait autant d'un régime d'assistance que d'assurance. Nous allons retrouver des caractères identiques en examinant le financement tel qu'il était prévu par la décision du 23 juin 1953 et les textes pris pour son application.

3° *Le financement du régime* : la décision de l'Assemblée algérienne instituait, comme dans la métropole, un système de financement multiple. Mais celui-ci était, on va le voir, très aléatoire, car mis à part la cotisation de l'étudiant, les autres ressources consistaient en subventions dont le montant n'était pas garanti.

Les trois sources de financement prévues étaient donc les suivantes :

a) La cotisation de l'étudiant, dont le montant fut fixé à 900 francs par l'arrêté du 20 octobre 1953. Cette cotisation était forfaitaire et annuelle. Les boursiers en étaient exonérés de moitié seulement.

b) Une contribution de l'université d'Alger : ni le montant ni la périodicité de cette contribution n'étaient précisés, malgré la demande pressante de la M.N.E.F. Si l'Assemblée algérienne décida de doter le régime, dès son entrée en application, d'une subvention de 4 millions de francs, il semble bien qu'elle espérait que le budget métropolitain viendrait relayer dans l'avenir le budget de l'Algérie, pour faire face à cette charge (41).

c) Les dons et contributions possibles : cette troisième catégorie de ressources était des plus théoriques. En la mentionnant dans sa décision, l'Assemblée algérienne avait surtout entendu réserver au régime de Sécurité sociale des étudiants la possibilité juridique d'accepter les dons qui viendraient à lui être faits.

3° *L'organisation du régime* : quant à l'organisation du régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie, elle était caractérisée, sous sa forme initiale, par une autonomie plus grande que celle du régime métropolitain.

En effet, la décision du 23 juin 1953 disposait que les étudiants seraient affiliés à une caisse spéciale, dotée de la personnalité morale, la Caisse algérienne de prévoyance sociale des étudiants (C.A.P.S.E.).

(41) Ph. MOREAU, *op. cit.*, p. 19.

Aux termes de l'article 6 de cette même décision, la C.A.P.S.E. était administrée par un conseil comprenant : a) six représentants des étudiants ; b) deux délégués à l'Assemblée algérienne ; c) quatre membres désignés par le Gouverneur général, dont un médecin proposé par le conseil de l'ordre.

Ainsi, les étudiants ne disposant que de la moitié des sièges, n'étaient pas majoritaires dans le conseil d'administration de la C.A.P.S.E. L'arrêté d'application du 20 octobre 1953 précisa que les étudiants membres du conseil seraient élus pour un an par les bénéficiaires du régime. Il ajoutait toutefois que « à titre provisoire les attributions du conseil d'administration de la caisse (seraient) exercées par un conseil provisoire dont les membres étudiants seraient désignés par le Gouverneur général sur une liste présentée par les associations d'étudiants, comprenant un nombre de noms double de celui des représentants prévus ». La restriction ainsi apportée à la décision de l'Assemblée algérienne souleva de vives protestations de la part des associations algériennes et métropolitaines d'étudiants qui jugèrent qu'elle avait un caractère antidémocratique. Pourtant, un arrêté gubernatorial postérieur du 14 mars 1955 (42), devait faire de la désignation par le Gouverneur général, la règle. Supprimant définitivement l'élection des administrateurs étudiants de la C.A.P.S.E., ce texte disposait que la caisse serait administrée par un conseil comprenant : « 1° six représentants des étudiants bénéficiaires de ce régime, désignés par le Gouverneur général de l'Algérie sur une liste de douze noms présentée par les associations d'étudiants les plus représentatives. » Un arrêté, qui ne parut jamais, aurait dû préciser « les conditions d'inscription sur cette liste, la durée du mandat des administrateurs étudiants et les modalités de leur remplacement en cas d'interruption de leur fonction par suite de démission, de décès, de perte de leur qualité d'étudiant ou pour toute autre cause ».

La C.A.P.S.E., dont la compétence s'étendait à l'ensemble du territoire algérien, avait pour tâche la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants. Elle devait procéder aux opérations d'immatriculation des étudiants, recevait les différentes contributions financières, contrôlait le service des prestations.

Le service des prestations proprement dit était confié par l'article 11 de l'arrêté du 20 octobre 1953, à la section d'Alger de la M.N.E.F., chargée d'établir les décomptes des prestations et d'assurer le paiement de celles-ci, après contrôle de la C.A.P.S.E., au moyen des fonds mis à sa disposition par la caisse au fur et à mesure des besoins.

(42) J.O. de l'Algérie du 22 mars 1955.

Le régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie dont nous venons d'indiquer les grandes lignes et qui était entré en application le 1^{er} novembre 1953, a été remplacé à partir du 1^{er} avril 1956 par un nouveau régime de prévoyance sociale. C'est ce dernier, actuellement en vigueur, que nous étudierons au cours des chapitres suivants. Bien que plus avantageux que le précédent, nous verrons qu'il reste sensiblement en retrait sur le régime métropolitain et qu'il tient compte de certains aspects particuliers de la législation sociale algérienne.

Les conditions d'application de ce régime, institué par décision de l'Assemblée algérienne homologuée par décret du 24 janvier 1956 (43), ont été fixées par un arrêté du 28 mars 1956 (44).

(43) J.O. de l'Algérie du 7 février 1956.

(44) J.O. de l'Algérie du 30 mars 1956.

PREMIÈRE PARTIE

La politique d'indemnisation

46. — PLAN. — La portée d'un système légal de garantie contre les risques sociaux s'apprécie à un double point de vue.

En premier lieu, il convient de définir quel est le champ d'application de la législation, c'est-à-dire quelles sont les catégories d'individus qui s'y trouvent assujettis.

En second lieu, on doit préciser quels sont les risques que le régime de prévoyance a pour objet de réparer et à quelles conditions les bénéficiaires peuvent prétendre à une indemnisation.

Nous examinerons successivement ces deux séries de problèmes dont l'ensemble constitue la politique d'indemnisation. Ainsi nous consacrerons : le chapitre premier à l'étude des personnes assujetties au régime de Sécurité sociale des étudiants; le chapitre deuxième à l'examen des conditions requises des bénéficiaires pour avoir droit aux prestations; le chapitre troisième aux prestations servies. Enfin, les problèmes de coordination et les règles d'indemnisation du régime algérien feront l'objet de deux développements.

CHAPITRE PREMIER

LES PERSONNES ASSUJETTIES AU REGIME DE SECURITE SOCIALE DES ETUDIANTS

47. — LES CONDITIONS GÉNÉRALES D'ASSUJETTISSEMENT. — La notion d'assujettissement est liée au caractère obligatoire du régime d'assurances sociales. Est assujettie à un régime de Sécurité sociale, et donc nécessairement soumise aux règles de garantie contre les risques sociaux qu'il comporte, toute personne qui réunit l'ensemble des conditions qui délimitent le champ d'application du régime.

Ces conditions d'assujettissement concernent, pour le régime général de Sécurité sociale, des éléments relatifs à l'activité professionnelle de l'assuré. Nous trouverons, dans le régime de Sécurité sociale des étudiants, des exigences de caractère identique, mais aussi des conditions de nationalité et d'âge qui sont étrangères aux principes généraux de la législation française de Sécurité sociale.

Mais outre les conditions d'ordre positif qui sont donc : la qualité d'étudiant, les conditions d'âge et de nationalité, l'assujettissement au régime de Sécurité sociale des étudiants suppose l'absence d'assujettissement à un autre régime d'assurances. C'est là la conséquence du caractère subsidiaire du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale que nous avons déjà mentionné.

Quant à la perte de la qualité d'assujetti, elle résulte du fait que l'intéressé vient à ne plus remplir l'une de ces conditions. Nous examinerons selon quelles modalités peut se produire cette exclusion du bénéfice du régime.

Bien que très semblables à celles que prévoit le régime de la loi du 23 septembre 1948 pour les étudiants des universités métropoli-

taines, les conditions d'assujettissement au régime algérien de Sécurité sociale des étudiants feront l'objet d'une section distincte à la fin de ce chapitre.

SECTION I

LES CONDITIONS RELATIVES AUX ÉTUDES

48. — L'IMPRÉCISION DE LA QUALITÉ D'ÉTUDIANT ET L'ABSENCE D'UNE DÉFINITION UNIQUE. — Pour bénéficier du régime de Sécurité sociale des étudiants, la première condition requise est naturellement la qualité d'étudiant. Quels en sont les éléments constitutifs ?

Lorsque le législateur a entrepris en 1948 d'étendre aux étudiants le bénéfice de certaines dispositions de la Sécurité sociale, il s'est heurté à une sérieuse difficulté résultant d'une absence de définition de l'étudiant. L'opinion fut alors émise qu'il fallait saisir l'occasion pour définir dans un texte légal le statut de l'étudiant. Mais la tâche parut à ce point malaisée que l'on préféra finalement opter pour une autre solution qui revenait à laisser le soin aux ministres intéressés de dire dans chaque cas si le fait de suivre l'enseignement de tel établissement serait considéré comme conférant automatiquement la qualité d'étudiant. Nous verrons que c'était là, en fait, différer la solution du problème et non pas le résoudre.

Mais d'où vient la difficulté que l'on éprouve à donner une définition de l'étudiant ? Elle tient avant tout à l'absence d'homogénéité de l'enseignement supérieur français et au fait qu'à côté de l'enseignement supérieur traditionnel — celui qui est dispensé dans les facultés et les instituts — se développe depuis quelque quarante ans un enseignement qui répond à une conception sensiblement différente et à des besoins sans cesse croissants : l'enseignement technique.

Or, le régime de Sécurité sociale des étudiants s'adresse aux élèves de l'enseignement supérieur et non pas comme certaines autres législations (1) à tous les jeunes qui poursuivent des études — quel qu'en soit le niveau — au-delà de l'âge normal de la scolarité. Cela ne fait

(1) C'est le cas notamment : de l'article 285 du Code de la Sécurité sociale qui considère comme ayants droit de l'assuré social, jusqu'à l'âge de vingt ans, les enfants « qui poursuivent leurs études » ; de la législation sur les prestations familiales ou encore de l'article 196 du Code général des impôts selon lequel sont considérés comme étant à la charge du contribuable les enfants de moins de 21 ans qui « justifient de la poursuite de leurs études ». Mais il faut noter que ces textes visent non pas à faire bénéficier les intéressés d'avantages particuliers en fonction de leur qualité d'« étudiants », mais à définir la notion d'enfants à la charge d'un tiers à partir de la constatation de l'absence de ressources propres qui est, en principe, la conséquence de la poursuite des études.

aucun doute et il suffit, pour s'en convaincre, de s'en rapporter aux travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948 : c'est bien à la population universitaire de l'enseignement supérieur, celle dont nous avons décrit les difficultés d'existence dans l'introduction de notre étude, qu'était destiné le régime de prévoyance sociale qu'elle a institué.

Nous allons successivement examiner dans les quatre paragraphes de cette section : les modalités de la solution retenue par le législateur pour déterminer la qualité d'étudiant; l'application qui a été faite depuis 1949 de ces principes; les difficultés rencontrées et l'insuffisance des critères pris en considération pour l'agrément des établissements et enfin les règles qui pourraient être adoptées dans l'avenir pour fixer les limites du champ d'application du régime de Sécurité sociale des étudiants.

§ 1^{er}. — LA QUALITÉ D'ÉTUDIANT AU REGARD DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS

49. — LE CARACTÈRE EMPIRIQUE ET LES ÉLÉMENTS DE LA SOLUTION RETENUE. — Plutôt que de donner une définition *ne varietur* de la qualité d'étudiant, le législateur a préféré s'en tenir à une solution beaucoup plus empirique dont le principe se trouve contenu dans les articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale.

Ces deux textes disposent que « sont affiliés obligatoirement aux assurances sociales, les élèves des établissements supérieurs, des écoles technique supérieures, des grandes écoles et des classes préparatoires à ces écoles... » et que « les conditions que doivent remplir les assujettis et la liste des établissements visés à l'article précédent sont déterminées par arrêté du ministre du Travail et de la Sécurité sociale et du ministre de l'Éducation nationale ou du ministre intéressé, après consultation des associations d'étudiants ».

La qualité d'étudiant s'apprécie donc, au regard du régime de Sécurité sociale, non plus en fonction du simple fait qu'il y a poursuite des études, mais par référence à l'inscription dans certains établissements qui correspondent au niveau de l'enseignement supérieur.

Encore faut-il déterminer quelles conditions un établissement d'enseignement doit remplir pour être valablement considéré comme établissement d'enseignement supérieur. Sur ce point, l'article 566 du Code de Sécurité sociale précité est conçu en termes trop généraux pour qu'il soit possible d'arrêter d'emblée la liste des établissements d'enseignement qu'il vise. Ceux-ci sont classés en trois catégories par l'article 566, mais aucune d'elles ne correspond à des établissements d'un type déterminé. Examinons chacune de ces catégories :

1° *Les établissements d'enseignement supérieur* : Nous l'avons déjà noté, l'enseignement supérieur ne correspond pas en France à une notion précise et invariable.

Certes, notre enseignement est traditionnellement divisé en trois ordres correspondant à des niveaux différents : l'enseignement du premier degré, celui du second degré et l'enseignement supérieur. A chaque ordre d'enseignement correspond, au ministère de l'Education nationale, une direction qui est chargée de l'organisation de l'enseignement, de l'établissement des programmes, du contrôle des établissements qui lui sont rattachés.

Mais l'enseignement français ne comporte pas une organisation unique. D'une part, à côté de l'enseignement public, il existe un enseignement privé — confessionnel ou non — qui, tout en préparant aux diplômes officiels, jouit d'une indépendance à peu près totale à l'égard de l'Etat et, de ce fait, présente généralement moins de garanties du point de vue du recrutement et de la qualité de l'enseignement qu'il dispense.

D'autre part, tous les établissements publics d'enseignement supérieur ne dépendent pas de la direction de l'enseignement supérieur du ministère de l'Education nationale. La plupart des départements ministériels contrôlent directement certains établissements qui dispensent un enseignement spécialisé correspondant aux secteurs d'activité dont ils ont la charge. C'est notamment le cas du ministère de l'Agriculture (enseignement agricole), du ministère de la Défense nationale (Ecoles de pupilles, Prytanées, etc.), du ministère des Finances et des Affaires économiques (école d'application de l'Institut national de la Statistique et des Etudes économiques), etc. On peut également citer ici certaines écoles dont les élèves, admis sur concours, ont le statut de fonctionnaires de l'Etat, comme l'Ecole nationale d'administration, l'Ecole des impôts ou encore les Ecoles normales supérieures.

Il n'est donc pas possible de reconnaître la qualité d'établissements d'enseignement supérieur aux seuls instituts et écoles rattachés à la direction de l'enseignement supérieur du ministère de l'Education nationale. D'ailleurs, l'article 566 du Code de Sécurité sociale vise en outre les élèves des Ecoles techniques supérieures et ceux des grandes écoles et des classes qui y préparent;

2° *Les écoles techniques supérieures* : L'enseignement technique occupe dans notre système d'enseignement une place originale et de plus en plus importante. Organisé par la loi Astier du 25 juillet 1919, il dépend bien du ministère de l'Education nationale, mais dispose

d'une organisation particulière (2) et jouit d'une indépendance totale à l'égard des trois autres directions d'enseignement.

La direction générale de l'enseignement technique contrôle l'ensemble des établissements techniques, quel que soit le niveau des études qu'ils dispensent, et elle n'est pas divisée en enseignement du premier degré, du second degré et enseignement supérieur. Aussi bien n'existe-t-il pas à proprement parler d'écoles techniques supérieures et doit-on se résoudre à déterminer quelles sont parmi les écoles techniques celles qui requièrent de leurs élèves un niveau comparable à celui des étudiants de l'enseignement supérieur traditionnel.

Cette définition des écoles techniques supérieures est d'autant plus difficile à trouver qu'il existe un troisième groupe d'établissements, également visés par l'article 566, qui sont les grandes écoles;

3° *Les grandes écoles* : La dénomination de grande école a été pendant longtemps réservée à un petit nombre d'établissements préparant aux carrières d'ingénieurs et dont l'accès était réservé à des élèves ayant passé avec succès le concours d'entrée, généralement très difficile tant en raison du niveau des connaissances exigées des candidats que du nombre réduit de places mises en compétition. L'Ecole polytechnique, l'Ecole centrale des arts et manufactures, l'Ecole des mines et l'Ecole supérieure des ponts et chaussées sont parmi les plus anciennes et les plus réputées des grandes écoles.

Mais depuis une dizaine d'années, avec la transformation en écoles nationales d'ingénieurs, d'écoles techniques ou d'instituts de facultés, le nombre des grandes écoles s'est sensiblement accru, sans qu'il soit toujours possible aujourd'hui de les distinguer des établissements d'enseignement technique que l'on peut classer parmi les écoles techniques supérieures.

Toutefois, on peut retenir comme critère des grandes écoles que le concours d'admission suppose une préparation dans une des classes spécialisées de l'enseignement du second degré. Les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles sont d'ailleurs eux-mêmes considérés comme des étudiants au titre de l'article 566 précité du Code de la Sécurité sociale.

La complexité de l'organisation de l'enseignement français et son absence d'unité expliquent qu'ayant choisi d'admettre au bénéfice du régime de Sécurité sociale institué en leur faveur les étudiants inscrits dans certains établissements d'enseignement, le législateur ait prévu que la liste de ceux-ci serait arrêtée après examen de chaque cas par-

(2) Il existe au ministère de l'Education nationale une direction générale de l'enseignement technique. De nombreux gouvernements ont comporté depuis l'avènement de la IV^e République un secrétaire d'Etat à l'Enseignement technique qui supervise la direction, sous l'autorité du ministre de l'Education nationale.

tulier. Selon quelles modalités les établissements sont-ils agréés par le régime de Sécurité sociale des étudiants ?

50. — LA PROCÉDURE D'AGRÈMENT DES ÉTABLISSEMENTS ET LE RÔLE DE LA COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE. — L'article 567 du Code de la Sécurité sociale décide que la liste des établissements d'enseignement dont les élèves ont droit au bénéfice de la Sécurité sociale, est établie par arrêté du ministre du Travail et de la Sécurité sociale et du ministre intéressé. La décision doit être précédée, aux termes de ce même article, d'une consultation des associations d'étudiants (3). La procédure de l'arrêté interministériel est relativement souple et peut être assez rapide. Il est cependant vite apparu que si l'on voulait adopter une politique cohérente en matière d'agrément des établissements en même temps que donner des garanties aux étudiants, il convenait de prévoir un examen réellement contradictoire des demandes d'admission. C'est ainsi qu'a été créée une commission interministérielle qui a pour but d'émettre un avis préalable à la décision d'agrément ou de refus d'agrément laquelle continue d'appartenir aux ministres intéressés. Précisons le rôle respectif de la commission et des ministres.

1° *La commission interministérielle* : Elle a été créée par un arrêté du 26 janvier 1949 qui n'a pas été publié au *Journal officiel*.

La composition de la commission est la suivante : deux fonctionnaires du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, deux fonctionnaires de l'Éducation nationale, un représentant de chaque ministre intéressé par les dossiers que la commission est appelée à examiner et quatre représentants des étudiants, soit deux désignés par l'Union nationale des étudiants de France et deux par l'Union des grandes écoles.

La commission siège au ministère du Travail sous la présidence d'un des représentants de cette administration. Elle se réunit plusieurs fois par an, en principe chaque fois qu'elle se trouve saisie d'un certain nombre de demandes d'agrément (4).

Ces demandes sont présentées par un rapporteur qui est le représentant du ministre dont le département ministériel contrôle l'éta-

(3) Le caractère obligatoire de cette consultation ne paraît plus certain depuis qu'une ordonnance du 31 décembre 1958, portant loi de finances (J.O. du 31 décembre 1958) a, en des termes extrêmement généraux, prévu que le gouvernement pourrait prendre toutes mesures relatives à assainir les régimes de Sécurité sociale ainsi qu'à assurer leur bon fonctionnement « sans être tenu de recueillir l'avis des organismes dont la consultation est actuellement obligatoire ».

(4) Les établissements d'enseignement qui désirent voir leurs élèves admis au bénéfice de la Sécurité sociale doivent adresser une demande au département ministériel sous l'autorité duquel ils sont placés. Cette demande doit être accompagnée du maximum de renseignements sur la nature et l'organisation de l'enseignement dispensé, le niveau des études, les débouchés offerts aux anciens élèves de l'école. Afin d'éviter de trop longs délais dans l'instruction du dossier, l'établissement a intérêt à en adresser un double à l'U.N.E.F.

blissement d'enseignement qui sollicite l'admission de ses élèves au bénéfice de la Sécurité sociale. La commission entend ensuite le représentant de l'établissement qui peut apporter des précisions sur la nature et le niveau des études qui y sont dispensées. Puis les associations d'étudiants qui siègent dans la commission exposent leur point de vue; on considère que leur intervention en commission équivaut juridiquement à la consultation prévue par l'article 567 du Code de la Sécurité sociale.

Il faut noter que les représentants du ministre de l'Education nationale donnent dans tous les cas un avis, que l'établissement dont le dossier est examiné dépende ou non de leur administration.

La commission interministérielle n'ayant qu'un rôle consultatif, l'opinion de la majorité de ses membres constitue un avis qui est communiqué aux ministres intéressés;

2° *Le rôle des ministres intéressés* : La décision d'agrément ou, le cas échéant, de refus, appartient donc, aux termes de l'article 567, aux ministres compétents qui peuvent passer outre l'avis de la commission interministérielle.

Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, tuteur naturel du régime de Sécurité sociale des étudiants, doit signer tous les arrêtés d'extension. Le contreseing appartient au ministre — il peut, dans certains cas, y en avoir plusieurs — chargé du contrôle de l'établissement d'enseignement visé dans l'arrêté. Aucune procédure n'est prévue pour arbitrer un éventuel désaccord entre les ministres chargés de signer un arrêté. Si ce désaccord est persistant, les intéressés ne disposent d'aucun recours juridique. Ils peuvent tout au plus comme cela s'est parfois produit susciter l'arbitrage du président du Conseil des ministres, à condition toutefois de disposer d'appuis suffisants sur le plan politique.

Les arrêtés d'extension doivent, à peine de nullité, faire mention de la consultation des associations d'étudiants dont nous avons vu qu'elle avait lieu dans le cadre des travaux de la commission interministérielle.

Quelle est donc la politique qui a été suivie depuis 1949, tant par la commission interministérielle que par les ministres intéressés, en matière d'extension du régime de Sécurité sociale des étudiants ? C'est ce que nous allons maintenant examiner.

§ 2. — L'APPLICATION DES ARTICLES 566 ET 567 DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

51. — LES GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE D'AGRÈMENT. — Assez rapidement, la commission interministérielle a dégagé un certain nombre de principes en fonction desquels elle a étudié les dossiers

de demande d'agrément présentés par les établissements d'enseignement, et donné ses avis. Les critères de la commission sont au nombre de trois : les deux plus importants ont été notamment mentionnés par le ministre du Travail dans une réponse à une question écrite posée par un député (5) : ce sont « le niveau des études » et « la valeur du diplôme délivré en fin de scolarité ». Le troisième critère est l'importance du travail exigé de l'étudiant.

Mais à côté de ces critères de caractère universitaire dont nous verrons par la suite qu'ils ne permettent pas toujours une appréciation bien exacte de la valeur de l'enseignement dispensé, d'autres considérations sont parfois intervenues pour infléchir la décision des pouvoirs publics. Tantôt des raisons d'ordre financier ont eu pour conséquence le rejet de demandes par ailleurs justifiées. D'autres fois, au contraire, des préoccupations électorales ont eu pour conséquence l'admission au bénéfice de la Sécurité sociale des élèves de certaines écoles dont l'assimilation à des établissements d'enseignement supérieur paraît pour le moins contestable.

A. — Les critères d'ordre universitaire pris en considération pour l'extension du régime.

52. — LE NIVEAU EXIGÉ AU MOMENT DE L'ADMISSION DANS L'ÉTABLISSEMENT. — La commission interministérielle attache une grande importance au niveau des connaissances exigées des candidats à l'admission dans les établissements qui sollicitent l'extension à leurs élèves du bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants.

En principe, le niveau requis doit être celui du baccalauréat (6). Lorsque les élèves d'un établissement doivent obligatoirement être titulaires du baccalauréat, cet établissement est automatiquement considéré comme une école d'enseignement supérieur et le fait d'y être inscrit ouvre droit en principe au bénéfice de la Sécurité sociale.

Lorsqu'un même établissement comprend plusieurs niveaux d'enseignement, le baccalauréat n'étant exigé que pour l'admission dans certaines sections ou classes, seule l'inscription dans l'une de celles-ci entraîne l'assujettissement au régime de Sécurité sociale des étudiants. On peut citer comme exemple celui des facultés de droit : les élèves préparant le diplôme de la capacité en droit ne devant pas justifier de la possession du baccalauréat ne sont pas assurés sociaux, alors que les élèves de licence et de doctorat sont obligatoirement

(5) Voir le *Journal officiel*, Débats parlementaires, Assemblée nationale, numéro du 27 avril 1950.

(6) Voir la réponse du ministre du Travail et de la Sécurité sociale à la question écrite d'un député : *Journal officiel*, Débats parlementaires, Assemblée nationale, 29 juillet 1954.

affiliés au régime d'assurances sociales, à condition bien entendu qu'ils remplissent les autres conditions requises. Cependant, s'il ne fait pas de doute que le baccalauréat a été retenu en l'occurrence comme critère de l'enseignement supérieur, l'arrêté du 1^{er} janvier 1949 (7) qui a étendu le régime de Sécurité sociale aux étudiants des facultés et notamment des facultés de droit, est rédigé de telle manière qu'un élève titulaire du baccalauréat qui préparerait le diplôme de capacité ne serait pas assujéti aux dispositions de la loi du 23 septembre 1948. En effet, l'arrêté précité vise les « étudiants et élèves inscrits et immatriculés en vue de l'obtention de l'un des grades, titres ou diplômes suivants : licence en droit, etc. ».

C'est également le cas, par exemple, de l'Ecole spéciale des travaux publics, du bâtiment et de l'industrie qui a été agréée par un arrêté du 12 mai 1950 (8) mais uniquement pour les élèves titulaires du baccalauréat complet de l'enseignement secondaire, ou encore l'Ecole spéciale d'architecture de Paris.

Lorsque le baccalauréat n'est pas exigé pour l'admission dans l'établissement, il est nécessaire que le niveau de l'examen d'entrée ou, à défaut d'examen, le niveau de l'enseignement en première année d'études soit comparable à celui de la fin des études du second degré. L'appréciation en est laissée à la commission interministérielle et aux ministères auxquels les établissements sont rattachés. Elle est parfois très délicate, notamment lorsqu'il s'agit d'un enseignement technique très spécialisé. C'est d'ailleurs ce qui explique que le niveau de connaissances exigé au moment de l'admission dans l'établissement ne soit pas le seul élément pris en considération pour décider si celui-ci peut être assimilé à un de ceux visés par l'article 566 du Code de la Sécurité sociale.

Dans certains cas cependant, il semble que le critère du niveau des études égal à celui du baccalauréat n'a pas prévalu. On a alors considéré que pouvaient être assujettis au régime de Sécurité sociale les élèves de certains établissements qui ont passé avec succès l'examen de fin de première année d'études et ont ainsi apporté la preuve qu'ils poursuivaient effectivement des études : c'est par exemple le cas pour les écoles d'infirmières et de sages-femmes. Mais ceci nous conduit à examiner un deuxième élément d'appréciation dont il est tenu compte pour décider l'extension du régime de Sécurité sociale des étudiants : la nature des études poursuivies.

53. — LE NIVEAU DES ÉTUDES ET LA QUANTITÉ DE TRAVAIL QU'ELLES SUPPOSENT. — Il peut se faire, encore que ce soit rare, qu'un établis-

(7) *Journal officiel* du 12 janvier 1949.

(8) *Journal officiel* du 10 juin 1950.

sement ait des règles de recrutement sévères, mais dispense un enseignement médiocre sur le plan qualitatif et sur le plan quantitatif.

Aussi l'admission au bénéfice de la Sécurité sociale d'une catégorie d'étudiants est-elle subordonnée généralement à la double condition que leurs études constituent réellement leur principale occupation et exigent d'eux un travail continu et d'un niveau suffisamment élevé pour qu'elles soient assimilables à l'enseignement supérieur.

Ce que veulent éviter, à juste titre d'ailleurs, les autorités chargées de décider l'agrément des établissements, c'est que l'inscription universitaire soit un simple prétexte pour bénéficier d'avantages sociaux importants dont le poids est en grande partie supporté par la collectivité. C'est pour empêcher de tels abus que, comme nous le verrons plus loin (9), l'étudiant qui a échoué deux années de suite à ses examens ou qui n'a pas obtenu le diplôme qu'il prépare dans certains délais est, sauf dérogation, exclu du bénéfice de la Sécurité sociale. Mais il s'agit là d'une sanction qui n'intervient qu'*a posteriori*. On a voulu aussi écarter les jeunes dont on estime qu'ils ne peuvent prétendre au statut d'étudiant parce que leur activité scolaire ne présente pas suffisamment de garantie. C'est dans ce sens que certaines écoles qui n'exigent pas de leurs élèves une assiduité suffisante dans le travail se sont vu refuser l'agrément prévu par l'article 567 du Code de la Sécurité sociale.

54. — LES DÉBOUCHÉS OFFERTS A LA SORTIE DE L'ÉTABLISSEMENT. — Troisième élément d'appréciation du niveau de l'enseignement dispensé dans les établissements qui demandent le bénéfice de la Sécurité sociale pour leurs élèves, la valeur du diplôme délivré en fin d'études et le débouché professionnel auquel il permet théoriquement d'aboutir, jouent souvent un rôle déterminant sur les avis émis par la commission interministérielle et les décisions prises par les ministres compétents.

Cela s'explique dans la mesure où la volonté du législateur, clairement exprimée dans les travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948, était, en instituant un régime de Sécurité sociale pour les étudiants, de garantir contre les risques sociaux la future élite de la nation, ses futurs cadres.

Par ailleurs, le niveau de l'examen de sortie d'une école renseigne plus valablement sur la qualité de son enseignement que celui de l'examen d'entrée. Les établissements d'enseignement tirent généralement leur réputation de la valeur qui est attribuée sur le marché du travail à la formation qu'ils ont donnée à leurs élèves et par conséquent aux diplômes qu'ils délivrent.

(9) Voir *infra*, n° 75.

Ainsi, pour se conformer au principe implicitement contenu dans l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, selon lequel sont seuls considérés comme étudiants les élèves inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur, on en est venu à considérer que pour pouvoir prétendre au bénéfice de ce statut, il faut avoir vocation à un emploi de « cadre ». Sont donc assimilées aux établissements visés à l'article 566 les écoles qui préparent à des fonctions d'encadrement, quel que soit le secteur d'activité considéré (10).

Ce critère serait excellent si la notion de « cadre » avait un contenu et une signification précis. Or nous verrons qu'elle est en fait relative et que l'on distingue plusieurs types de cadres, sans qu'il soit toujours possible d'établir une discrimination rigoureuse entre les cadres inférieurs et moyens et le personnel de maîtrise.

Pourtant, il semble bien que chaque fois qu'elle s'est trouvée en présence d'un dossier délicat de demande d'agrément, la commission interministérielle s'est efforcée de donner son avis en tenant compte au premier chef des fonctions auxquelles l'établissement considéré prépare ses élèves.

B. — Les facteurs extra-universitaires.

55. — LE FACTEUR FINANCIER. — L'admission au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants d'une nouvelle catégorie d'assujettis a pour conséquence directe d'accroître les dépenses du régime. Or, comme nous l'exposerons en examinant l'organisation financière de la Sécurité sociale des étudiants, les recettes sont pratiquement indépendantes du nombre des affiliés puisqu'elles sont constituées dans la proportion de 90 % par une subvention de l'Etat qui varie uniquement en fonction du prix moyen de journée des sanatoriums d'étudiants (11).

Il résulte de cela qu'augmenter le nombre des assujettis au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale revient à aggraver la situation financière d'un régime de prévoyance dont le déficit pose de délicats problèmes.

Certes, en présence d'une telle situation, la logique voudrait qu'au lieu de restreindre arbitrairement le champ d'application du régime de Sécurité sociale, on s'appliquât à adapter les ressources aux besoins qu'exige la garantie de la population universitaire contre les risques sociaux. Il est pourtant indéniable que telle n'a pas été — et telle n'est pas encore — la position des pouvoirs publics et que la prise en considération des incidences financières qu'aurait l'extension du

(10) Voir J.-J. RIBAS, « A propos d'une grève », *Droit social*, 1951, n° 6, p. 409.

(11) Sur le financement du régime, voir *infra*, deuxième partie, chap. I^{er}.

régime de Sécurité sociale à telle ou telle catégorie d'établissements, a souvent influencé les décisions prises à leur égard (12). Ce fait, regrettable dans la mesure où il peut priver injustement et pour des motifs étrangers au niveau de leurs études ou à leurs besoins réels, d'authentiques étudiants du bénéfice de la Sécurité sociale, a été reconnu par les représentants des pouvoirs publics, notamment au cours d'une réunion tenue en 1956 au ministère des Affaires sociales (13) et au cours de laquelle furent examinées les critiques exprimées par la Cour des comptes à l'encontre du régime de Sécurité sociale des étudiants. On peut également y trouver des allusions dans les allocutions prononcées aux assemblées générales de la Mutuelle nationale des étudiants de France, en 1956, par le secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale et en 1957 par son représentant (14).

En sens contraire, des considérations d'opportunité politique ont parfois conduit les pouvoirs publics à étendre le bénéfice de la Sécurité sociale à des catégories de jeunes qu'il paraît abusif de considérer comme des élèves de l'enseignement supérieur.

56. — LE FACTEUR POLITIQUE. — Le caractère général et imprécis de la définition donnée par le Code de la Sécurité sociale a favorisé parfois l'admission, pour des raisons d'ordre extra-universitaire, de certains établissements d'enseignement sur la liste de ceux dont les élèves bénéficient de la Sécurité sociale. Ce sont généralement des considérations d'ordre politique qui expliquent de telles décisions.

Certes, les abus sont dans ce domaine relativement rares. Le plus évident est constitué à nos yeux par l'arrêté du 15 mai 1951 qui a assujetti aux dispositions de la loi du 23 septembre 1948 « les élèves des écoles d'infirmières qui ont subi avec succès, dans des établissements qui préparent au diplôme d'Etat, l'examen de passage en seconde année ».

En effet, si l'on envisage l'enseignement dispensé dans la plupart des écoles d'infirmières, du triple point de vue qui est, habituellement, celui de la commission interministérielle et des pouvoirs publics, force

(12) L'influence du facteur financier est d'autant plus importante à l'heure actuelle que depuis l'entrée en application du nouveau statut des œuvres en faveur de la jeunesse scolaire et universitaire (Loi du 16 avril 1955 et décret du 19 janvier 1957), le bénéfice des restaurants universitaires, cités, etc., est exclusivement réservé aux étudiants qui remplissent les conditions requises pour l'assujettissement aux articles 566 et suivants du Code de la Sécurité sociale. Étendre le régime a donc non seulement pour conséquence d'accroître ses charges financières mais encore d'entraîner une dépense supplémentaire pour le budget des œuvres universitaires.

(13) Voir *Bulletin des administrateurs et présidents de section de la Mutuelle nationale des étudiants de France*, n° 9, 1956.

(14) Voir les comptes rendus sténographiques des assemblées générales de la M.N.E.F., 1956, pp. 10 et suiv. et 1957, pp. 117 et suiv.

est bien de constater objectivement que : 1° le niveau des connaissances requis pour l'admission dans ces écoles est sensiblement inférieur à celui du baccalauréat. Et ce n'est pas une année d'école qui est de nature à le modifier beaucoup; 2° l'enseignement dispensé, d'ailleurs très spécialisé, laisse généralement des loisirs aux élèves; 3° enfin et surtout, le diplôme délivré en fin d'études donne accès non pas à des emplois de cadres, mais à des emplois d'exécution (15). Ces remarques n'enlèvent rien à la valeur d'un enseignement qui prépare à une profession éminemment utile. Elles tendent seulement à montrer combien paraît injustifiée l'assimilation, au regard de la Sécurité sociale, des écoles d'infirmières à des établissements d'enseignement supérieur.

Dans ce cas précis, et il est d'autres exemples (16), l'esprit et même la lettre de l'article 566 du Code de la Sécurité sociale ont été incontestablement transgressés. Notons d'ailleurs que les associations d'étudiants avaient émis un avis défavorable à l'admission de ces établissements.

§ 3. — EXAMEN CRITIQUE DE LA POLITIQUE D'AGRÈMENT : LES PERSPECTIVES D'EXTENSION

57. — LA VALEUR RELATIVE DES CRITÈRES PRIS EN CONSIDÉRATION POUR L'AGRÈMENT DES ÉTABLISSEMENTS. — Aucun des critères dont nous avons vu qu'ils servaient aux pouvoirs publics pour établir la liste des écoles dont les élèves bénéficient de la Sécurité sociale, ne permet d'apprécier de façon très satisfaisante la place que celles-ci occupent dans la hiérarchie de notre enseignement. Cela tient bien sûr au fait que les frontières entre l'enseignement supérieur et l'enseignement moyen ne sont pas toujours facilement discernables. Mais il faut y voir

(15) On pourra objecter que dans certains cas la profession d'infirmière constitue une profession libérale et que par ailleurs elle comporte de lourdes responsabilités. Ces deux arguments ne peuvent, à notre avis, être retenus pour justifier, *en l'état actuel des textes*, l'extension du régime de Sécurité sociale des étudiants aux jeunes filles qui s'y préparent.

En effet, une profession libérale n'est pas nécessairement réservée à d'anciens élèves de l'enseignement supérieur. Les élèves des écoles de notariat ne sont pas assurés sociaux.

Quant à la notion de future responsabilité professionnelle, elle n'a pas non plus à entrer en ligne de compte. Sans quoi il faudrait par exemple considérer comme étudiants les hommes qui se destinent à certaines fonctions comme celles d'aiguilleurs de chemins de fer !

(16) On peut également citer les classes préparatoires à l'École nationale des beaux-arts et certains centres d'art dramatique préparant, en particulier, aux professions d'électriciens et de machinistes de théâtre.

aussi une des conséquences de la profonde transformation que notre enseignement a commencé de subir depuis la fin de la deuxième guerre mondiale et qui se poursuit encore sans qu'il soit possible, faute de l'adoption d'un plan cohérent d'ensemble, de prévoir à l'établissement de quelles structures nouvelles elle conduira.

Ce n'est pas que les projets de réforme de l'enseignement manquent. Il n'est pas depuis dix ans un ministre de l'Education nationale, pas un parti politique, qui n'ait défini les moyens susceptibles d'adapter aux besoins techniques et économiques du pays un enseignement qui repose encore, pour une large part, sur des conceptions vieilles de plus d'un demi-siècle. Mais si complexe est le problème ainsi posé et si profonde la révolution à faire, que l'on en est pratiquement resté au stade des projets. Cependant, on peut déceler, à travers les quelques mesures qui ont été prises dans ce domaine depuis dix ans et la transformation des besoins que, théoriquement du moins, l'enseignement doit satisfaire, certaines tendances qui intéressent notre étude. Nous en retiendrons trois principales :

1° *La dévalorisation du baccalauréat* : Le baccalauréat a été considéré pendant très longtemps comme la consécration d'un niveau de culture et de connaissances relativement élevé et, en tout cas, seules les personnes qui en étaient titulaires pouvaient accéder à l'enseignement supérieur. Or, depuis quelques années, un certain nombre de mesures ont été prises qui ont eu pour effet de dévaloriser partiellement ce diplôme qui ne constitue plus désormais la voie d'accès exclusive aux études supérieures.

Il ne nous appartient pas, dans le cadre d'une étude consacrée au régime de Sécurité sociale des étudiants, d'analyser les causes, d'ailleurs fort complexes, de la dépréciation du baccalauréat. Nous nous contenterons d'en donner quelques exemples afin de montrer qu'il est de moins en moins possible d'attacher une valeur déterminante à la possession de ce diplôme pour attribuer la qualité d'étudiant.

En premier lieu, il ne fait pas de doute que la création assez récente d'une année propédeutique dans les facultés des lettres et des sciences, traduit dans une certaine mesure l'insuffisance de la formation sanctionnée par le baccalauréat pour préparer à l'enseignement supérieur. En imposant aux bacheliers une année supplémentaire, préalable à la préparation des certificats de la licence ès lettres et de la licence ès sciences, on a entendu combler les lacunes de l'enseignement secondaire. Et si, comme le projet en a été parfois fait, l'enseignement de l'année propédeutique vient un jour à être dispensé, non plus dans les facultés mais dans les lycées, le baccalauréat aura pratiquement fini de jouer le rôle qui est le sien depuis son institution. Or, il semble que l'on s'oriente résolument vers de telles for-

mules, notamment avec la création de collèges universitaires scientifiques (17).

Mais, d'une manière un peu paradoxale, l'accès des facultés vient d'être ouvert récemment à des jeunes gens non titulaires du baccalauréat. C'est un décret du 27 novembre 1956 qui décide (art. 1^{er}) que « sont dispensés du baccalauréat, dans le cas où la réglementation en vigueur subordonne à la possession de ce diplôme l'accès à une branche ou à un établissement d'enseignement dépendant du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, les candidats qui justifient des connaissances et des qualités leur permettant de bénéficier utilement de l'enseignement considéré, soit par la possession d'un autre diplôme, soit en satisfaisant à des examens spécialement organisés à cet effet ». De même les titulaires du diplôme de la capacité en droit qui, le plus souvent, ne sont pas bacheliers, peuvent maintenant, à certaines conditions, passer les examens de licence.

Les deux exemples que nous venons de citer montrent bien qu'il n'est plus possible de considérer la possession du baccalauréat comme le critère de la qualité d'étudiant. D'autant plus, d'ailleurs, que la place prise par l'enseignement technique depuis une dizaine d'années s'est traduite par la juxtaposition à l'enseignement secondaire traditionnel d'établissements qui préparent à des diplômes différents du baccalauréat mais dont les titulaires sont admis dans les écoles techniques supérieures visées, nous l'avons vu, à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale;

2° *Le développement de l'enseignement technique* : Organisé au lendemain de la première guerre mondiale, l'enseignement technique connaît depuis la Libération un très grand essor qu'expliquent les besoins croissants du pays en techniciens de toutes spécialités (18). Ses effectifs globaux sont passés de 68 000 élèves en 1938 à 317 000 en 1954-55 (19).

Bien que la structure de l'enseignement technique soit fort complexe et manque d'unité, on peut distinguer plusieurs niveaux dans la formation qu'il assure.

A un premier stade, l'enseignement technique est chargé d'assurer la formation d'ouvriers et d'employés qualifiés. Cette tâche est assumée par les centres d'apprentissages dont l'accès est réservé en principe aux enfants de 14 ans qui ont terminé la dernière année de scolarité obligatoire. La sanction normale des études dans les centres d'apprentissage est le certificat d'aptitude professionnelle.

(17) Décret du 8 octobre 1957. J.O. du 15 octobre 1957.

(18) Sur l'enseignement technique en France, voir notamment : *Documentation française*, notes et études documentaires, n° 2126, janvier 1956.

(19) *Documentation française*, op. cit., p. 17.

Au niveau au-dessus, la formation des agents de maîtrise est assurée par les collèges techniques industriels qui admettent les enfants âgés de 11 à 12 ans et après six années d'études préparent au brevet d'enseignement professionnel. Dans certains collèges techniques, il existe une branche d'enseignement théorique qui prépare au baccalauréat technique lequel n'est pas à proprement parler un examen de l'enseignement technique, mais une série particulière du baccalauréat de l'enseignement secondaire. La possession du baccalauréat technique permet à son titulaire d'entrer dans les facultés et c'est là le seul point de contact entre l'enseignement technique et l'enseignement traditionnel.

Plus caractéristiques de l'organisation de notre enseignement technique, sont les Ecoles nationales professionnelles (E.N.P.) dont le niveau d'enseignement est, dans une large mesure, comparable à celui de l'enseignement secondaire tout en étant cependant beaucoup plus spécialisé que celui-ci. Ces écoles préparent leurs élèves soit au diplôme d'élève breveté des Ecoles nationales professionnelles, soit au baccalauréat technique. Ces deux diplômes sont en principe considérés comme équivalents. Mais, différence importante, les titulaires du diplôme des E.N.P. ne sont pas admis, sans baccalauréat, dans les facultés. La plupart des élèves qui ont passé avec succès les examens de sortie des E.N.P. vont ensuite poursuivre leurs études dans des établissements qui forment des cadres techniques.

Ces derniers établissements peuvent être considérés comme des écoles techniques supérieures. Entrent en principe dans cette catégorie (20) : le Conservatoire national des arts et métiers, l'Ecole centrale des arts et manufactures, l'Institut supérieur des matériaux et de la construction mécanique, l'Ecole centrale lyonnaise, les Ecoles nationales d'ingénieurs des arts et métiers et les écoles assimilées, les Ecoles nationales supérieures d'ingénieurs qui sont généralement d'anciens instituts techniques d'université qui ont été transformés en application d'un décret du 16 janvier 1947 et, pour l'enseignement technique supérieur commercial : l'Ecole des hautes études commerciales, l'Ecole de haut enseignement commercial pour jeunes filles, les Ecoles supérieures de Commerce, le Centre de perfectionnement dans l'administration des affaires. Enfin, certaines écoles d'enseignement technique privées sont habilitées par la commission du titre d'ingénieur créée en application de la loi du 10 juillet 1934, à délivrer un diplôme d'ingénieur.

Cette liste d'établissements, bien qu'elle présente apparemment une certaine unité, n'a pu cependant être retenue par les pouvoirs publics lorsqu'il s'est agi d'appliquer les articles 566 et 567 du Code

(20) *Documentation française, op. cit.*, pp. 11 et suiv.

de la Sécurité sociale et d'établir la liste des écoles techniques supérieures dont les élèves pourraient bénéficier du régime de Sécurité sociale des étudiants. En effet, les écoles que nous venons d'énumérer correspondent parfois à des niveaux très différents : c'est le cas par exemple, si l'on compare l'Ecole centrale des arts et manufactures qui est une des toutes premières grandes écoles françaises et les Ecoles supérieures de commerce organisées par un décret du 14 juin 1946, qui recrutaient naguère encore assez fréquemment leurs élèves parmi les candidats malchanceux au baccalauréat qui avaient par ailleurs satisfait à un examen d'entrée n'exigeant pas un niveau de connaissances très élevé. Par ailleurs, il est apparu à l'expérience que des établissements qui n'appartenaient pas à l'une des catégories que nous avons citées devaient cependant être assimilés à des écoles techniques supérieures, ce qui est par exemple le cas de certains établissements d'enseignement agricole. Et c'est ainsi que la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur l'agrément des établissements, a préféré examiner chaque cas particulier en s'efforçant de se référer aux critères que nous avons évoqués plus haut, critères dont le caractère inadéquat est évident lorsqu'il s'agit d'apprécier le niveau d'enseignements très spécialisés.

Ainsi, deux constatations que nous avons déjà faites se trouvent confirmées lorsqu'on examine la structure de l'enseignement technique :

a) On ne peut plus considérer aujourd'hui le baccalauréat comme le seul diplôme donnant accès à l'enseignement supérieur et il n'est pas toujours possible d'apprécier le niveau d'un enseignement spécialisé par référence à celui de la fin des études de l'enseignement du second degré;

b) Il n'existe pas dans l'enseignement technique un enseignement supérieur bien défini comme cela est le cas dans l'enseignement traditionnel.

Or, le troisième élément pris en considération par les pouvoirs publics pour décider de l'agrément des établissements d'enseignement au regard de la Sécurité sociale, à savoir la valeur du diplôme de sortie et la nature des débouchés professionnels qu'il offre, ne constitue pas non plus un critère d'appréciation indiscutable et notamment pour deux raisons : la dévalorisation de certains diplômes d'enseignement supérieur et l'imprécision de la notion de cadre;

3° *La dévalorisation de certains diplômes et la portée limitée du critère de débouché professionnel.* Nous avons vu que les pouvoirs publics attachent une grande importance à la valeur du diplôme délivré par les établissements d'enseignement et qu'ils réservent en principe la dénomination d'établissements d'enseignement supérieur

à ceux qui préparent aux fonctions de cadre. Ce principe est en soi tout à fait valable mais son application se heurte à de sérieuses difficultés.

En premier lieu, la notion de cadre n'a pas de contenu juridique précis et si elle est d'un emploi courant, elle ne désigne pas toujours une même catégorie d'emplois. Elle varie d'une entreprise à une autre, d'une profession à une autre. Et parmi les cadres, on distingue souvent entre les cadres supérieurs — agents investis d'une responsabilité importante, disposant en principe d'un large pouvoir d'initiative — et les cadres moyens et subalternes qu'il est souvent bien difficile de distinguer des agents de maîtrise, lesquels jouent eux aussi un rôle d'encadrement du personnel d'exécution.

Ensuite, certains diplômes qui sanctionnent une formation assez générale pourront dans certains cas permettre à leurs titulaires de devenir des cadres alors que d'autres fois ils seront jugés insuffisants pour conférer de telles fonctions. L'exemple de la licence de droit nous paraît, à ce point de vue, typique.

Il est indéniable que les études de droit correspondent, au niveau de la licence, à l'enseignement supérieur et les élèves préparant ce diplôme ont été parmi les premiers admis au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants. Or, bien que l'enseignement des disciplines juridiques ait conservé la même qualité que par le passé et que les examens auxquels il prépare soient généralement considérés à l'heure actuelle comme plus difficiles qu'il y a vingt ou trente ans, il faut admettre que dans le même temps la valeur attachée au diplôme de la licence de droit a sensiblement baissé. Nous ne rechercherons pas les causes de ce phénomène — la principale est sans doute l'augmentation du nombre des titulaires du diplôme — mais le résultat est que, de plus en plus souvent, le simple licencié en droit ne peut accéder à une fonction de cadre. Citons à titre d'exemple la Société nationale des chemins de fer français et la Régie autonome des transports parisiens qui, depuis quelques années, recrutent les licenciés en droit comme agents de maîtrise — et encore à l'échelle hiérarchique la plus basse de la catégorie — et exigent le doctorat pour les emplois de cadre. Et il ne s'agit pas en l'occurrence de stagiaires. Par contre, les licenciés ès lettres d'enseignement sont directement admis dans les cadres, comme par le passé.

On ne peut donc retenir la prise en considération du débouché professionnel comme un critère absolu permettant de déterminer si le fait de préparer tel diplôme confère la qualité d'étudiant (21).

(21) Aux arguments que nous avons présentés, on pourrait en ajouter un autre : de nombreux diplômes préparent à des professions libérales, qui par nature ne peuvent être assimilées à des fonctions de cadres.

L'imprécision des articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale et les difficultés que l'on rencontre lorsqu'on veut établir une distinction rigoureuse entre l'enseignement supérieur et l'enseignement moyen, notamment pour l'enseignement technique, expliquent qu'un mouvement se soit dessiné depuis quelques années en faveur d'une extension du champ d'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale. En quoi consistent ces projets ?

58. — LES PROPOSITIONS D'EXTENSION DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS. — Trois propositions de lois avaient été déposées au début de l'année 1956 sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui avaient pour objet d'étendre l'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires. Ces trois propositions qui avaient été renvoyées pour avis à la commission du Travail et de la Sécurité sociale ne sont pas venues en discussion devant celle-ci au cours de la législature. Nous allons cependant les examiner, ainsi que le projet de loi qui a été établi dans un sens analogue par la direction de l'Enseignement supérieur du ministère de l'Éducation nationale et n'a pas encore été déposé. Ces textes donnent, en effet, une idée précise des insuffisances que comporte, aux yeux de certains, le régime de la loi du 23 septembre 1948.

Les trois propositions de lois s'inspiraient d'un même souci, réparer l'injustice sociale que constitue le refus du bénéfice de la Sécurité sociale à des jeunes gens qui poursuivent des études au-delà de vingt ans, mais ne sont pas titulaires du baccalauréat ou ne préparent pas un diplôme d'ingénieur. « Il nous a semblé qu'il convenait de s'élever contre l'interprétation par trop restrictive de la volonté du législateur de 1948 », peut-on lire dans l'exposé des motifs de la proposition de M. Marcel David. Ainsi se trouve directement mise en cause la politique de la commission interministérielle.

Chaque proposition soulignait en outre le paradoxe qu'il y aurait à encourager les jeunes à s'orienter vers les carrières techniques tout en refusant à ceux qui répondent à l'appel des pouvoirs publics des avantages dont bénéficient les élèves de l'enseignement supérieur traditionnel qui sont pourtant, en général, d'une origine sociale moins modeste.

Ces deux points de vue figurent également dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi de la direction de l'Enseignement supérieur qui, toutefois, à la différence des propositions d'origine parlementaire impute la non-extension du régime de Sécurité sociale des étudiants à certains établissements, au caractère trop restrictif de la définition donnée par l'article 566 du Code de la Sécurité sociale. Voyons de façon plus précise la portée de chacun de ces textes :

1° *La proposition de M. Marcel David* (socialiste) : Elle était la plus limitée puisqu'elle tendait seulement à adjoindre aux établissements actuellement visés par l'article 566, les « écoles professionnelles de cadres techniques et les classes du second degré préparatoires à ces écoles »;

2° *La proposition de Mlle Dienesch* et de certains députés du M.R.P. : son adoption aurait eu pour effet d'assujettir au régime de Sécurité sociale institué par le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, outre les actuels bénéficiaires, les élèves des « écoles professionnelles techniques et artistiques et les élèves des classes spéciales et techniques du second degré préparatoire à ces écoles »;

3° *La proposition de MM. André Hugues et Rolland* (radicaux-socialistes) : Elle visait les mêmes établissements que la précédente proposition. Elle apportait toutefois certaines précisions : les écoles privées légalement ouvertes ou reconnues par l'État auraient été agréées au même titre que les écoles publiques; d'autre part, les élèves devaient « poursuivre des études en vue de l'obtention d'un diplôme de fin d'études » et être âgés de plus de dix-sept ans;

4° *L'avant-projet du ministère de l'Éducation nationale* : Ce texte vise : a) outre les établissements déjà prévus par l'article 566, les élèves des écoles d'ingénieurs, les élèves des écoles artistiques supérieures et les élèves des classes de l'enseignement technique préparatoires aux grandes écoles; b) les élèves titulaires soit du baccalauréat, soit du diplôme des élèves brevetés des écoles professionnelles ou possédant des connaissances d'un niveau équivalent, ainsi que les élèves de première année des écoles spécialisées atteignant ce niveau dans le courant de cette première année, qui poursuivent des études sanctionnées par un examen public dans des établissements publics ou contrôlés par l'État.

Notons enfin que les propositions de Mlle Dienesch et de MM. Hugues et Rolland, ainsi que l'avant-projet du ministère de l'Éducation nationale comportent un article tendant à modifier le système de financement du régime de Sécurité sociale des étudiants, en faisant varier la contribution de l'État proportionnellement au nombre des bénéficiaires.

Que faut-il penser de ces perspectives d'extension du champ d'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale ? La réponse à cette question suppose que l'on a d'abord fait un choix entre deux conceptions possibles de la garantie contre les risques sociaux de la jeunesse universitaire : l'une, très générale, qui reviendrait à garantir tous les jeunes non-salariés poursuivant des études; l'autre, celle qui a prévalu en 1948, qui ne s'applique qu'aux étudiants poursuivant des études correspondant au niveau de l'enseignement supérieur.

§ 4. — LES LIMITES DU CHAMP D'APPLICATION

59. — LE CHOIX PRÉALABLE : SÉCURITÉ SOCIALE DES JEUNES NON-SALARIÉS ET SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS. — Si l'on se place d'un point de vue strictement social, il est sans aucun doute injuste de réserver le bénéfice de la Sécurité sociale — et par là même, nous l'avons vu, de l'ensemble des œuvres sociales en faveur de la jeunesse universitaire — aux seuls titulaires du baccalauréat ou même aux étudiants justifiant d'un certain niveau de connaissances et préparant certains diplômes. L'aggravation des conditions d'existence qui résulte le plus souvent de la maladie, n'a rien à voir avec le niveau des études et la discrimination établie par le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale apparaît à beaucoup d'autant plus choquante qu'elle crée un privilège au profit de jeunes issus, aujourd'hui encore, presque tous des classes moyennes ou aisées de la population, moins défavorisées que le prolétariat ouvrier et paysan, lequel fournit le gros des effectifs des enseignements technique et professionnel.

Ces considérations expliquent pour une large part le dépôt quasi simultané des trois propositions de loi que nous venons d'analyser. Elles ont amené parfois certains groupements sociaux ou politiques à envisager une transformation radicale du régime de Sécurité sociale des étudiants qui garantirait contre les risques sociaux l'ensemble des jeunes non-salariés pouvant justifier d'une activité scolaire quelle que soit la nature et le niveau de celle-ci. Une telle solution ferait certes disparaître toutes les difficultés d'appréciation que nous avons évoquées. Mais pour aussi louables que soient les motifs de ses partisans, elle se heurte à trois séries d'arguments que l'on ne peut négliger :

1° *Un argument historique* : Bien qu'on ne puisse valablement invoquer les motifs qui ont amené l'adoption d'une loi pour refuser toute modification de celle-ci, il convient de rappeler une fois encore que le législateur entendait, en 1948, protéger contre les risques sociaux les étudiants de l'enseignement supérieur, c'est-à-dire les élèves poursuivant des études longues au-delà du baccalauréat;

2° *Un argument logique* : Quoi que l'on ait dit de la difficulté éprouvée pour distinguer les établissements d'enseignement supérieur des autres, il est certain que l'étudiant, au sens de la loi de 1948, ne se confond pas avec les autres catégories de jeunes poursuivant des études. C'est qu'il a des problèmes particuliers — ceux précisément que nous avons décrits dans notre introduction : vivant dans de grandes villes à forte concentration universitaire, le plus souvent isolé, mal logé, médiocrement nourri, généralement incertain de son avenir professionnel, il n'a pas une vie absolument comparable à celle

de son camarade des écoles techniques où, en principe, l'internat est la règle et l'organisation plus poussée de la vie scolaire assure une plus grande sécurité. Certes, il est des cas limites, mais on peut dire que la population universitaire de l'enseignement supérieur — en prenant cette expression dans son acception la plus stricte — se trouve dans une situation spécifique qui justifie en sa faveur une organisation particulière de la protection sociale;

3° *Un argument technique* : Plus convaincant nous paraît être le point de vue selon lequel une extension généralisée du régime de Sécurité sociale des étudiants aurait pour conséquence à peu près certaine la remise en cause de ses structures, ce qui doit, pour de multiples raisons, être évité.

Nous verrons plus loin qu'un des aspects importants du régime de Sécurité sociale des étudiants est que la gestion en a été confiée aux intéressés eux-mêmes. Cette gestion étudiante constitue sans nul doute, pour la jeunesse universitaire, une expérience irremplaçable de formation sociale et humaine. Or, il y a tout lieu de penser que l'admission au bénéfice du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale de l'ensemble des élèves des écoles professionnelles et techniques se traduirait, à plus ou moins brève échéance, par la suppression de la gestion étudiante, puisque elle aurait pour effet d'abaisser de façon sensible l'âge moyen de l'assuré social étudiant. Or, si l'on peut admettre que la responsabilité de gérer des deniers publics soit confiée à des jeunes gens dont les plus nombreux ont atteint la majorité et qui ont eu par ailleurs l'occasion de faire la preuve de leur maturité sur le plan syndical — l'activité des associations générales d'étudiants a été invoquée en 1948 pour justifier la gestion étudiante — le problème se trouverait modifié dès lors que la masse des assurés sociaux étudiants ne répondrait plus à cette double exigence.

Par ailleurs, l'admission massive au bénéfice de la Sécurité sociale des élèves de l'enseignement professionnel et technique poserait des problèmes financiers que les pouvoirs publics risqueraient d'être tentés de résoudre en procédant à une refonte complète du régime et peut-être même en le supprimant au profit d'une affiliation directe des étudiants au régime général de la Sécurité sociale.

Ces raisons nous inclinent à penser qu'il convient de conserver au régime de Sécurité sociale des étudiants son caractère exceptionnel et limité. Telle est également l'opinion de M. J.-J. Ribas qui écrit (22) : « Pour souhaitable que soit l'extension de cette protection à tous les étudiants, même fréquentant des écoles et des instituts autres que les facultés et les grandes écoles traditionnelles, il y aurait pourtant

(22) M. J.-J. RIBAS, « A propos d'une grève », *Droit social*, 14^e année, n° 6, juin 1951, p. 408.

un danger à accorder le bénéfice de la loi à des jeunes gens et à des jeunes filles qui ont peut-être besoin d'une garantie contre les risques sociaux, mais dont l'activité pour intellectuelle qu'elle soit et de préparation à une profession, n'est pas au niveau des études de l'enseignement supérieur qui donnent seules la qualité d'étudiant. »

Quant aux jeunes qui continueraient ainsi d'être exclus du bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants, leur garantie pourrait être assurée soit par le recul de la limite d'âge prévue pour les ayants droit d'assurés sociaux poursuivant des études (article 285 du Code de la Sécurité sociale), soit par l'admission au bénéfice de l'assurance volontaire qui paraît possible, en application de l'article 244 du Code de la Sécurité sociale, pour les ayants droit qui cessent de remplir les conditions requises par l'article 285 — une lettre ministérielle du secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale datée du 13 juin 1956 admet cette possibilité (23). Ou encore, les deux solutions précédentes n'étant pas applicables aux enfants des non-assurés sociaux, on pourrait prévoir une modification du Code de la Sécurité sociale qui rendrait possible l'affiliation de ces catégories de jeunes au régime général de la Sécurité sociale. Il ne s'agit donc pas de méconnaître les besoins réels et souvent pressants des jeunes qui, sans pouvoir prétendre à la qualification d'étudiant, justifient néanmoins d'une activité scolaire sérieuse, mais de sauvegarder le caractère original et spécifique du régime de Sécurité sociale institué par la loi du 23 septembre 1948.

Des observations que nous venons de faire sur les problèmes posés par la détermination du champ d'application du régime de Sécurité sociale des étudiants, deux séries d'idées se dégagent qui devraient, à notre sens, servir de principes pour définir une politique d'extension de la loi à de nouvelles catégories de bénéficiaires. Nous les exposerons, en conclusion de cette section.

60. — L'ADAPTATION DES CRITÈRES D'AGRÈMENT A L'ÉVOLUTION DES STRUCTURES UNIVERSITAIRES. — 1° Il n'est ni souhaitable ni utile de modifier les articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale relatifs au champ d'application du régime de Sécurité sociale des étudiants :

Cela n'est pas souhaitable pour les raisons que nous venons d'indiquer. En particulier l'adoption des critères contenus dans la proposition de loi de Mlle Dienesch qui ne prévoyait aucun âge minimum pour l'admission au bénéfice du régime étudiant, tout en visant d'une manière très générale les établissements de l'enseignement technique et professionnel, aurait pour conséquence de modifier profondément le régime de Sécurité sociale des étudiants qui ne pourrait plus vala-

(23) *Bull. jur.*, n° 26, 1956, Ml. A.S.

blement prétendre à une telle dénomination. Cela est vrai, à un moindre degré, des autres textes.

Mais en outre, si l'on ne vise pas d'autre objectif que de faire bénéficier du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale tous les étudiants sans exception, quelle que soit la nature de leurs études; mais uniquement les étudiants, c'est-à-dire les jeunes gens et les jeunes filles qui poursuivent des études du niveau de l'enseignement supérieur, alors une modification des articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale nous semble tout à fait inutile. En effet, ces textes sont rédigés en termes très généraux et l'énumération que donne l'article 566 des types d'établissements dont les élèves peuvent être assujettis à la Sécurité sociale doit permettre d'agréer tous les établissements qui dispensent un enseignement du niveau supérieur (24). Et le point de vue parfois exprimé selon lequel les élèves des écoles artistiques seraient actuellement exclus ne nous paraît pas fondé car, si ces écoles ne sont pas expressément prévues par l'article 566, il demeure possible de les considérer comme des établissements d'enseignement supérieur dès lors que le niveau de l'enseignement qu'elles dispensent autorise une telle assimilation (25).

Toutefois, il convient que les critères pris en considération par la commission interministérielle et les pouvoirs publics pour apprécier le niveau des établissements soient les plus adéquats possibles aux structures actuelles de notre enseignement;

2° Il est nécessaire que soient précisés et en même temps élargis les critères qui servent à déterminer le champ d'application.

Finalement, la procédure d'agrément prévue par l'article 567 du Code de la Sécurité sociale et l'arrêté du 26 janvier 1949 précité qui a institué la commission interministérielle, nous paraît offrir les meilleures garanties dans la mesure où elle implique un examen minutieux de chaque demande d'admission au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants.

Mais il paraît souhaitable que la commission — et les ministres intéressés à qui appartient en fait le pouvoir de décider l'extension du régime — reconsidèrent la doctrine qu'ils avaient peu à peu élaborée et qui tendait à limiter exclusivement aux établissements d'enseignement placés dans le prolongement direct de l'enseignement du second degré traditionnel, la dénomination d'établissements d'enseignement supérieur et par conséquent à leurs seuls élèves la qualité

(24) Nous rappelons que l'article 566 vise : les établissements d'enseignement supérieur, les écoles techniques supérieures, les grandes écoles et les classes préparatoires aux grandes écoles.

(25) Tel n'est pas, nous l'avons dit, le point de vue du ministère de l'Éducation nationale qui considère comme trop restrictive la définition donnée par l'article 566. Cf. *infra*, n° 64.

d'étudiant. Dans leur rédaction actuelle, les articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale autorisent une conception plus large et d'ailleurs plus juste de l'enseignement supérieur.

Nous avons vu, en examinant l'organisation de l'enseignement technique, que celui-ci s'était juxtaposé à l'enseignement du second degré sans fusionner avec lui et qu'il comportait des établissements — les écoles nationales professionnelles — qui assurent à leurs élèves une formation assez spécialisée, mais d'un niveau comparable à celui du baccalauréat. D'autre part des écoles, qui ne délivrent pas forcément des diplômes d'ingénieurs, mais se situent néanmoins au-delà des précédentes et dispensent un enseignement plus spécialisé et plus complet.

Il faut donc considérer que l'enseignement français comporte actuellement, en dehors de l'enseignement primaire :

a) Un enseignement moyen : celui-ci se prolonge au-delà de l'âge de la scolarité obligatoire, généralement jusqu'à dix-huit ans ; il comprend une série d'enseignement général dont la sanction normale est le baccalauréat du second degré et une série d'enseignement plus spécialisé qui conduit au diplôme d'élève breveté des écoles nationales professionnelles ou à des diplômes équivalents ;

b) Un enseignement qui prolonge l'enseignement moyen et suppose donc au départ des connaissances au moins équivalentes au niveau de fin d'études de l'enseignement moyen. Tout établissement qui se situe à ce niveau, qu'il dispense un enseignement théorique, technique ou artistique ; qu'il prépare ou non à un diplôme d'ingénieur ou de cadre, doit être considéré à notre avis comme un établissement d'enseignement supérieur, au regard de l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, du moment qu'il exige de ses élèves un travail et une assiduité tels que la poursuite des études constitue leur seule activité (26) et que l'obtention du diplôme auquel il prépare suppose une scolarité supérieure à deux années. Ce dernier point nous paraît important car, dans une large mesure, peut être considéré comme enseignement supérieur, l'enseignement qui est dispensé aux jeunes gens et aux jeunes filles qui poursuivent leurs études au-delà de l'adolescence.

Sans doute, la définition que nous venons de donner de l'enseignement supérieur reste-t-elle générale et n'est-elle pas foncièrement différente de celle qui a été retenue jusqu'à présent par les pouvoirs publics pour l'application des articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale. Néanmoins, nous pensons que son adoption exprime

(26) Cette condition doit évidemment être atténuée lorsqu'il est prouvé que, faute de ressources suffisantes, l'étudiant est dans l'obligation de se livrer à un travail accessoire.

aurait le mérite d'élargir la notion d'étudiant tout en lui conservant un certain caractère exclusif. En ce sens, l'abandon du critère selon lequel ne seraient étudiants que les jeunes gens poursuivant des études leur donnant vocation à occuper des emplois de cadre nous paraît essentiel car, de plus en plus, l'industrie et l'économie de notre pays auront besoin de techniciens qui, sans remplir des fonctions d'encadrement, devront posséder des connaissances élevées exigeant d'eux une formation scolaire longue et approfondie.

SECTION II

LES CONDITIONS RELATIVES AUX PERSONNES

61. — VUE GÉNÉRALE. — L'inscription dans un établissement d'enseignement figurant sur la liste de ceux dont les élèves sont assujettis au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale n'entraîne pas automatiquement l'assujettissement au régime de Sécurité sociale des étudiants. En effet, la loi de 1948 et les textes pris pour son application ont prévu que celui-ci serait subordonné à certaines conditions qui s'ajoutent à l'exigence de la qualité d'étudiant et dont nous retiendrons dans cette section celles qui sont relatives à la personne : la condition d'âge et la condition de nationalité.

En fait, ces deux conditions s'inspirent de deux soucis différents. La première est visée à l'article 566 du code de la Sécurité sociale : elle exclut du bénéfice de la Sécurité sociale les étudiants qui ont plus de vingt-six ans — à moins qu'ils n'appartiennent à une des catégories au profit desquelles est institué le recul de cette limite d'âge. C'est le Conseil économique qui avait défini l'âge de vingt-six ans comme « la limite normale à laquelle la période des études qui ne donnent pas normalement lieu à rémunération peut être considérée comme terminée » et le principe en a été retenu par le législateur qui l'a introduit dans l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948. En instituant ainsi une limite d'âge, il a entendu éviter que certaines personnes soient tentées de prendre une inscription universitaire dans le seul but de bénéficier de la Sécurité sociale. On peut donc considérer cette condition d'âge maximum — dont nous verrons qu'elle a été récemment atténuée — comme le corollaire de l'exigence de la qualité d'étudiant dont elle constitue théoriquement une garantie. Moins explicable est l'institution d'un âge minimum qui est intervenue postérieurement à la loi, par simple voie d'arrêté.

Quant à la condition de nationalité, elle n'est prévue ni dans la loi, ni dans le décret du 31 décembre 1948 qui en porte règlement d'administration publique, lesquels n'établissent aucune discrimination entre les étudiants français et étrangers. C'est dans l'arrêté du 1^{er} jan-

vier 1949 (art. 2) qui avait pour objet de préciser la première liste des bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948 qu'a été introduite une clause réservant aux étudiants français et à ceux qui sont originaires de certains pays, le bénéfice de la Sécurité sociale. Cette clause a été par la suite constamment reprise dans les arrêtés d'extension.

Contraire au droit français de la Sécurité sociale qui assujettit les travailleurs étrangers à la Sécurité sociale dans les mêmes conditions que les travailleurs français (27), l'exclusion des étudiants étrangers du bénéfice du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale — à moins qu'ils ne soient originaires d'un pays qui a passé une convention avec la France — s'explique par le caractère particulier et dans une large mesure exorbitant du droit commun, du régime. Nous verrons, lorsque nous étudierons le financement de la Sécurité sociale des étudiants, que celui-ci est assuré pour la majeure partie par le budget de l'Etat, c'est-à-dire par les contribuables (28). Or, on peut estimer que si cet effort trouve sa justification dans le fait qu'improductifs au moment de leurs études, les étudiants sont, une fois celles-ci terminées, d'autant plus utiles à l'économie de la nation qu'ils ont pu acquérir une formation plus approfondie — et tout avantage social leur facilite la poursuite des études —, il perd tout son sens lorsqu'il joue au profit de gens qui mettront plus tard leurs connaissances au profit d'autres pays. Pourtant ce point de vue nous paraît étroit et nous verrons qu'on peut lui opposer des arguments de valeur.

§ 1^{er}. — LA CONDITION D'ÂGE

62. — L'ÂGE MAXIMUM : LE PRINCIPE. — Nous avons dit que l'âge de vingt-six ans était apparu au législateur, en 1948, comme celui auquel les étudiants ont normalement terminé leurs études et qu'il avait été retenu comme l'âge limite au-delà duquel, sauf dérogation expresse, l'affiliation au régime de Sécurité sociale des étudiants n'est plus admise.

A quel moment cette condition d'âge maximum est-elle appréciée? L'article 3, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 dispose que « la cotisation forfaitaire prévue à l'article 5 de la loi du 23 septembre 1948 (art. 570 du Code de la Sécurité sociale) est due dès lors que l'étudiant, remplissant les autres conditions requises, n'avait pas atteint l'âge limite avant le 1^{er} janvier ». Cette rédaction ambiguë

(27) Article 245 du Code de la Sécurité sociale.

(28) Si notre législation de Sécurité sociale est bien, comme nous l'avons dit, en principe applicable aussi bien aux travailleurs étrangers qu'aux français, il est néanmoins admis que les régimes contributifs échappent à cette règle.

a parfois prêté à discussion : la dernière phrase de l'article précité a dans certains cas été interprétée comme exigeant de l'étudiant qu'il n'ait pas atteint vingt-six ans au 1^{er} janvier précédant la date d'examen de ses droits. Mais la question ayant été soumise par la F.N.O.S.S. au ministre du Travail et de la Sécurité sociale, celui-ci a estimé que « il va de soi, en dépit de la rédaction finale de cet article, que la date du 1^{er} janvier doit s'entendre du premier jour de l'année civile suivant la rentrée scolaire ou universitaire (29). La position du ministre paraît logique, car si l'on s'en tenait à une interprétation littérale du texte du décret, on devrait immatriculer des étudiants ayant dépassé de plusieurs mois l'âge de vingt-six ans (30).

Quant à la question de savoir si le fait d'atteindre l'âge de vingt-six ans au cours d'une année universitaire met immédiatement fin à l'assujettissement au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, nous en réserverons l'examen jusqu'à la section IV du présent chapitre qui sera consacrée à la perte de la qualité d'assujetti.

Une application trop rigoureuse de la limite d'âge aurait pu créer certaines situations injustes. Aussi le législateur a-t-il admis que l'âge limite pourrait être reculé dans certains cas : il en a prévu deux, visés à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, laissant au pouvoir exécutif le soin de fixer éventuellement par règlement d'administration publique d'autres dérogations.

63. — L'ÂGE MAXIMUM : LES DÉROGATIONS. — Les cas dans lesquels le recul de l'âge limite de vingt-six ans est actuellement admis peuvent être classés en deux groupes, selon qu'il s'agit de tenir compte de la situation particulière d'un étudiant ou de la longueur de certaines études.

1^o Le recul de l'âge limite institué en faveur des étudiants retardés dans leurs études : en admettant que l'âge de vingt-six ans soit bien celui auquel la plupart des étudiants ont terminé leur études, il peut se faire que certains d'entre eux ne puissent, pour des raisons tout à fait valables, obtenir leurs diplômes qu'après cet âge. C'est pourquoi le législateur a admis la possibilité de reculer la limite d'âge. Dans trois cas, celle-ci joue au profit de catégorie d'étudiants qui sont présumés avoir été retardés dans leurs études.

a) L'article 566 du Code de la Sécurité sociale décide que l'âge de vingt-six ans est reculé d'un temps égal à celui passé sous les drapeaux. Cette disposition vise les étudiants qui remplissent leurs obligations

(29) Lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au directeur de la F.N.O.S.S., *Bull. jur.*, 1951, n° 5, « O.I. A.S. étudiants », feuillets jaunes.

(30) Un étudiant ayant atteint l'âge de 26 ans le 15 janvier 1959 aurait dû être immatriculé en novembre 1959 pour l'année universitaire 1959-60.

militaires avant d'avoir atteint l'âge limite. Il ne fait aucun doute qu'elle est applicable à ceux qui ont été rappelés en vertu de mesures de circonstances.

b) Le même article 566 prévoit en second lieu que l'âge limite est reculé du temps pendant lequel les étudiants bénéficiaires de l'ordonnance du 4 août 1945 n'ont pu poursuivre leurs études. L'ordonnance du 4 août 1945 (31) avait exonéré des droits universitaires les étudiants appartenant aux catégories suivantes : prisonniers de guerre, engagés ou mobilisés au cours des hostilités dans l'armée française libre ou dans une armée alliée, personnes détenues ou déportées pour des motifs d'ordre politique ou militaire, résistants ayant quitté leur domicile, déportés du travail. L'ordonnance excluait les étudiants frappés d'une peine d'indignité nationale ou d'une sanction d'épuration.

La question s'est posée de savoir si un étudiant originaire d'Alsace-Lorraine, mobilisé de force dans l'armée allemande et fait prisonnier des Russes pouvait prétendre au bénéfice du recul de l'âge limite. Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a répondu par l'affirmative, invoquant assez curieusement le fait que les étudiants prisonniers, mobilisés et déportés sont implicitement visés à l'article 566 dans la mesure où celui-ci concerne les bénéficiaires de l'ordonnance du 4 août 1945 (32).

c) L'article 1^{er} du règlement d'administration publique du 31 décembre 1948, pris en application de l'article 566 du Code de la Sécurité sociale qui dispose *in fine* : « Cet âge limite peut être reculé dans les conditions fixées par le règlement d'administration publique », prévoit enfin le recul de l'âge limite au profit des étudiants qui, postérieurement au 1^{er} janvier 1949, ont bénéficié pendant une ou plusieurs périodes de six mois au moins des prestations de la Sécurité sociale à la suite d'une maladie, d'un accident ou d'une maternité ayant entraîné l'interruption des études. Dans ce cas, l'âge limite est reculé d'un temps égal à la durée de la ou des périodes d'interruption.

L'application de cette disposition se heurte à la difficulté de définir les éléments constitutifs de l'interruption des études, surtout lorsqu'on prévoit que celle-ci peut être inférieure à la durée d'une année universitaire, comme c'est le cas dans l'article 1^{er} du décret du 31 décembre 1948. En effet, beaucoup d'établissements d'enseignement supérieur ne contrôlent pas l'assiduité des étudiants aux cours, celle-ci n'étant pas obligatoire. Par ailleurs, nous avons vu que l'équipement sanitaire français en faveur des étudiants comporte

(31) J.O., 5 août 1945.

(32) Lettre ministérielle du 4 juillet 1951, *Bull. jur.*, n° 36, 1951, « OI. A.S. étudiants », feuillets jaunes.

des établissements de soins où les étudiants malades continuent leurs études, tout en recevant des soins appropriés à leur état : c'est le cas des sanatoriums d'étudiants.

Aussi, nous pensons qu'étant donné l'impossibilité de définir d'une manière précise la notion d'interruption d'études, il convient de s'en tenir, pour l'application de l'article 1^{er} du décret du 31 décembre 1948, à une idée simple : tout étudiant qui a bénéficié des prestations de la Sécurité sociale pendant une ou plusieurs périodes de six mois au moins et qui, de ce fait, n'aura pu se présenter normalement à ses examens ou encore aura échoué à ses examens, pourra bénéficier du recul de l'âge limite dans les conditions prévues par le texte.

2° Le recul de l'âge limite institué en faveur des étudiants des disciplines qui exigent une scolarité prolongée : dès l'entrée en application de la loi du 23 septembre 1948, il apparut que l'âge limite de vingt-six ans ne correspondait pas à celui de la fin normale des études dans certaines disciplines où la scolarité est particulièrement longue : études médicales et études d'architecture par exemple.

Soucieuses d'éviter que ces étudiants ne se trouvent dans une situation d'infériorité par rapport à leurs camarades des autres disciplines, les organisations représentatives des étudiants réclamèrent une modification du décret du 31 décembre 1948 qui permette de reculer l'âge limite à leur profit. C'est ainsi qu'après de nombreuses démarches qui se heurtèrent longtemps à l'opposition du ministère des Finances, un décret du 26 novembre 1956 est venu compléter l'article 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 auquel il a ajouté l'alinéa suivant : « En outre des arrêtés conjoints du secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale, du ministre de l'Education nationale ou du ministre intéressé et du secrétaire d'Etat au Budget pris après consultation des associations d'étudiants fixeront les conditions que doivent remplir les assujettis et la liste des établissements pour lesquels l'âge limite peut être reculé de un à quatre ans, en considération soit de l'âge minimum ou des diplômes universitaires exigés au début de certaines études, soit de la scolarité dans certaines disciplines. »

Le soin d'étudier les conditions d'application de ce texte a été confié à la commission interministérielle instituée par l'arrêté du 26 janvier 1949 à laquelle s'est joint, à cette occasion, un représentant du secrétaire d'Etat au Budget. Réunie au mois de novembre, puis une deuxième fois au mois de décembre 1956, la commission s'est mise d'accord pour faire bénéficier du deuxième alinéa de l'article 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 : les étudiants en médecine de sixième année et ceux qui préparent certains diplômes de spécialité médicale ; les étudiants en sciences et en lettres préparant le certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire et l'agrégation ; les étudiants en architecture ; les élèves du Conservatoire national de musi-

que et enfin les étudiants qui, ayant le titre d'ingénieur, suivent les cours de certains instituts spécialisés (33).

Les propositions de la commission n'ont pas reçu l'approbation du ministère des Finances, hostile à toute mesure de nature à accroître les charges financières du régime de Sécurité sociale des étudiants, à l'exception toutefois de celle qui concerne les études médicales.

Ainsi un arrêté du 3 septembre 1957 (34) prévoit le recul de la limite d'âge d'un an pour les étudiants en médecine qui atteignent l'âge de vingt-six ans, alors qu'ils sont inscrits en sixième année en vue de la préparation du diplôme d'Etat de docteur en médecine et de deux à quatre ans, selon les cas, pour les étudiants inscrits en vue de l'obtention de diplômes de spécialité médicale dont la liste est limitativement fixée par l'arrêté. Ces dispositions sont appliquées depuis le 1^{er} novembre 1957.

Cette dérogation à la règle de l'âge limite est donc la seule qui ait été prise, trois ans après la modification du décret du 31 décembre 1948. Les associations d'étudiants ont élevé une protestation contre les lenteurs apportées à l'application du décret du 26 novembre 1956. Nous verrons, lorsque nous étudierons le financement du régime de Sécurité sociale des étudiants, que presque systématiquement le ministère des Finances a mis son veto aux mesures qui tendent à l'améliorer, qu'il s'agisse d'en étendre le champ d'application ou d'en assurer la gestion.

64. — L'ÂGE MINIMUM. — Le législateur n'avait pas retenu en 1948 la proposition du ministre du Travail et de la Sécurité sociale qui tendait à instituer un âge minimum pour l'admission au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants, soit en l'occurrence dix-huit ans. Pour cette raison, le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale ne prévoit aucune disposition de ce genre, pas plus d'ailleurs que le règlement d'administration publique du 31 décembre 1948.

C'est par le biais des arrêtés portant application du régime de Sécurité sociale des étudiants qu'a été progressivement introduite la condition d'âge minimum requise des étudiants pour pouvoir être assujettis au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

Le premier arrêté, celui du 1^{er} janvier 1949, qui visait les élèves des facultés et des grands établissements d'enseignement supérieur ne comportait aucune exigence de cet ordre. Par contre, certaines catégories d'étudiants admis au bénéfice de la loi du 23 septembre 1948 par l'arrêté du 15 février 1949 (35), à savoir les élèves des sec-

(33) Liste publiée par le *Bulletin des administrateurs et des présidents de section de la Mutuelle nationale des étudiants de France*, septembre-octobre 1957, feuillets roses.

(34) Arrêté du 3 septembre 1957 ; J.O. du 17 septembre 1957.

(35) J.O. du 23 février 1949.

tions d'ingénieurs des établissements privés d'enseignement technique énumérés dans ce texte, ainsi que ceux des écoles de commerce furent soumis à l'obligation de justifier qu'ils atteindraient dix-sept ans au cours de l'année scolaire considérée.

Cette disposition fut reprise par la suite dans la majorité des arrêtés d'extension du régime. Un arrêté du 10 mars 1954, publié au *Journal officiel* du 23 mars, modifia l'article 1^{er} de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949, précisant que les élèves assujettis au régime de Sécurité sociale des étudiants devraient atteindre « l'âge de dix-sept ans dans le courant de l'année scolaire où l'immatriculation est sollicitée. ».

En 1959, seuls les élèves de quelques rares établissements échappent à l'obligation de l'âge minimum (36). Encore s'agit-il de catégories de bénéficiaires pour lesquels il serait absurde de prévoir une telle exigence, le niveau des études supposant une scolarité antérieure que ne sauraient avoir des jeunes gens de dix-sept ans : c'est le cas par exemple des élèves de l'Ecole supérieure de préparation et de perfectionnement des professeurs de français à l'étranger (arrêté du 6 février 1957, publié au *Journal officiel* des 18 et 19 février) ou encore des infirmières diplômées d'Etat poursuivant un complément d'études dans certaines écoles de puériculture.

On peut donc considérer que la condition d'âge minimum revêt un caractère général. Que doit-on en penser ?

Il est certain que le fait d'avoir fixé cet âge minimum à dix-sept ans — et encore la condition n'est-elle requise que dans le courant de l'année scolaire où l'immatriculation est sollicitée, et non au moment de l'inscription universitaire — en limite singulièrement la portée, surtout dans la mesure où l'on admet une définition assez restrictive de l'enseignement supérieur et l'on réserve la qualité d'étudiant aux jeunes gens titulaires du baccalauréat ou de diplômes équivalents.

C'est pourquoi l'on peut s'interroger en l'état actuel des textes sur l'intérêt d'une telle exigence. D'autant plus que, nous semble-t-il, le pouvoir exécutif a en l'occurrence outrepassé ses droits en reprenant, sous une forme à peine différente, dans des arrêtés, une disposition qui avait été expressément écartée par le législateur. Car les travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948 montrent qu'en

(36) En effet, l'arrêté du 15 avril 1957 (J.O. du 2 mai 1957) qui abroge la plupart des arrêtés d'application aux écoles techniques supérieures du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale et fixe la liste de ces établissements dont les élèves sont assujettis au régime d'assurances sociales des étudiants, prévoit la condition d'âge minimum parmi les dispositions générales applicables à toutes les écoles alors que les élèves de certaines d'entre elles en étaient jusqu'à dispensés.

refusant de faire sienne la proposition du ministre du Travail qui voulait imposer un âge minimum de dix-huit ans, le législateur entendait moins protester contre le fait que cet âge était trop élevé que s'opposer au principe de la condition d'âge minimum.

Toutefois cette exigence pourrait jouer un rôle important si le Parlement décidait d'adopter certaines des propositions d'extension du champ d'application que nous avons examinées plus haut. Elle constituerait alors une garantie sérieuse contre une trop grande généralisation de la qualification d'étudiant.

64 bis. — LE CAS DES ÉTUDIANTS DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE. — La situation particulière des étudiants originaires des territoires de la Communauté qui sont assujettis au Titre 1^{er} du Livre VI du code de la Sécurité sociale, avait retenu l'attention du Conseil économique. Compte tenu du fait que l'âge normal de la scolarité est sensiblement plus tardif dans ces régions que dans la métropole et que, par conséquent, sont plus tardifs aussi l'âge d'accès à l'enseignement supérieur et celui de l'obtention des diplômes, le Conseil économique avait émis le vœu que l'âge limite de vingt-six ans soit reporté à trente ans pour les étudiants d'outre-mer.

Cette disposition n'a pas été reprise dans la loi du 23 septembre 1948 et les étudiants d'outre-mer sont soumis, pour ce qui concerne l'âge limite, aux mêmes règles que leurs camarades de la métropole. Cependant, à la demande des associations d'étudiants, le problème a été porté à l'ordre du jour de la commission interministérielle lorsque celle-ci a examiné en décembre 1956 les conditions d'application du décret du 26 novembre 1956 relatif au recul de la limite d'âge (37). Il semble que la commission n'a pas arrêté de décision.

Si les arguments invoqués en faveur du recul de la limite d'âge pour les étudiants d'outre-mer peuvent être considérés comme valables, l'application d'une telle mesure soulève des problèmes délicats.

Il n'est pas possible, pour des raisons bien évidentes, de prévoir dans un décret comme critère du bénéfice du report de la limite d'âge, l'appartenance à certains groupes ethniques. Bien qu'il s'agisse en l'occurrence d'instituer un avantage particulier, une telle disposition revêtirait un caractère discriminatoire dont le fondement racial serait difficilement admissible et d'ailleurs contraire à notre droit. C'est pourquoi l'on a parfois envisagé — et il semble que telles sont les conclusions provisoires de la commission interministérielle — d'instituer le recul de l'âge limite au profit de tout étudiant qui justifierait

(37) *Bulletin des administrateurs et des présidents de section de la M.N.E.F.*, septembre-octobre 1957, feuillets roses.

avoir suivi la scolarité obligatoire dans un département ou dans un territoire d'outre-mer.

Une telle formule, si elle évite les inconvénients du critère ethnique, appelle tout de même des réserves. Son adoption aurait pour effet de créer un privilège injustifiable au profit des étudiants qui, bien qu'originaires d'outre-mer, ont eu néanmoins une scolarité normale, ce qui est le cas de la plupart des élèves dont les familles résident dans les grandes agglomérations urbaines d'outre-mer (Dakar par exemple) et en tout cas de la totalité des enfants des familles européennes.

C'est la raison pour laquelle il nous semble que plutôt que de prévoir une règle générale applicable à tous les étudiants originaires d'outre-mer, il serait préférable d'instituer un système de dérogations individuelles. Le soin de décider dans chaque cas le recul de l'âge limite au profit des étudiants d'outre-mer pourrait être par exemple confié à la commission de dérogation qui existe déjà dans chaque établissement universitaire et qui est prévue notamment pour les facultés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} *in fine* de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949, ou mieux encore au conseil d'administration de la section locale universitaire de Sécurité sociale. Un tel examen de chaque demande de dérogation rendrait plus rares les abus.

§ 2. — LA CONDITION DE NATIONALITÉ

65. — VUE GÉNÉRALE. — C'est comme pour la condition d'âge minimum par la voie des arrêtés d'application qu'a été introduite la condition de nationalité requise pour l'assujettissement au régime de Sécurité sociale des étudiants. En principe, ne sont admis à bénéficier de celui-ci que « les étudiants et élèves ressortissants de la Communauté française et des Etats étrangers ayant passé à cet effet une convention avec la France » (38).

Bien qu'elle soit simple, cette règle mérite d'être précisée car son application dans certains cas aboutit à des solutions particulières qui constituent une interprétation très large et parfois même une dérogation au principe initial.

Nous allons donc successivement examiner, dans les trois premières subdivisions de ce paragraphe, la situation au regard du régime de Sécurité sociale des étudiants :

1^o Des étudiants ressortissants de la Communauté française : en ce qui les concerne, nous nous contenterons d'énumérer les catégo-

(38) Cette clause qui figure à l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949 a été reprise par la suite sous la même forme, dans tous les arrêtés portant extension du régime. Elle visait également, auparavant, les étudiants originaires des pays de protectorat.

ries de bénéficiaires, leur situation ne soulevant pas de difficultés particulières.

2° Des étudiants étrangers : Nous verrons que si ne sont bien en principe assujettis au Livre VI, Titre 1^{er} du code de la Sécurité sociale que les étudiants originaires de pays qui ont passé à cet effet une convention avec la France, d'importantes dérogations ont été admises au profit d'étudiants ressortissants de certains Etats avec lesquels la France n'a pas passé d'accords de réciprocité : il s'agit d'une part des étudiants originaires d'anciens protectorats français qui ont accédé à l'indépendance; d'autre part des étudiants luxembourgeois.

3° Des étudiants réfugiés en France : bien que non visés par l'arrêté du 1^{er} janvier 1949 et par les arrêtés d'extension suivants, les étudiants réfugiés ont été admis sous certaines conditions au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants. D'abord réservé à certaines catégories de réfugiés, cet avantage a été étendu en 1955 à l'ensemble de ceux qui sont couverts par la convention de Genève du 28 juillet 1951.

Dans la quatrième partie de notre exposé, nous verrons quels arguments peuvent être invoqués en faveur de l'admission au bénéfice de la Sécurité sociale de tous les étudiants étrangers, qu'une convention ait été ou non passée entre leur pays d'origine et le nôtre.

A. — La situation des étudiants ressortissants de la Communauté française et des pays de protectorat.

66. — LES ÉTUDIANTS BÉNÉFICIAIRES. — Sont assujettis au Titre 1^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale tous les étudiants qui, remplissant les autres conditions requises, sont ressortissants de la Communauté française et des pays de protectorat. Que faut-il entendre par là ?

1° Les étudiants ressortissants de la Communauté française (39). Ce sont en premier lieu les étudiants originaires d'un département de la France métropolitaine.

Sont également visés les étudiants originaires :

— des départements d'outre-mer (Réunion, Guyane, Martinique et Guadeloupe) et du « groupe de départements » que constitue, aux termes de la loi du 20 septembre 1947, l'Algérie ;

(39) Avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958, la loi se référait à l'Union française. Sur la définition de l'Union française et les pays qu'elle comprend, voir : Fr. LUCHAIRE, *Manuel de droit d'outre-mer*, 1949 ; P. LAMPUÉ, « La Citoyenneté de l'Union française », *Revue juridique et politique de l'Union française*, septembre 1950.

— des Etats de la Communauté, soit : le Sénégal, le Soudan, la Côte-d'Ivoire, le Dahomey, la Mauritanie, le Niger, la Haute-Volta, le Moyen-Congo, l'Oubangui-Chari, le Tchad et le Gabon, ainsi que Saint-Pierre-et-Miquelon, l'archipel des Comores, la République malgache, la Côte française des Somalis, la Nouvelle-Calédonie, les établissements de l'Océanie.

— des territoires sous tutelle : le Togo et le Cameroun.

2° Les étudiants originaires des Etats protégés : avant l'entrée en application de la Constitution du 4 octobre 1958 et la création de la Communauté, l'appartenance des Etats protégés à l'Union française est une question qui a toujours été controversée (40). Peu importe d'ailleurs, pour ce qui nous concerne, puisque dans tous les arrêtés portant extension du régime de Sécurité sociale des étudiants, les étudiants originaires des pays de protectorat ont toujours été expressément visés.

Ont donc bénéficié comme tels des prestations prévues au Titre 1^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, et tant que leurs pays d'origine ont eu le statut d'Etats protégés par la France, les étudiants tunisiens, marocains, cambodgiens, laotiens et vietnamiens.

Nous verrons plus loin que certaines catégories d'entre eux continuent à bénéficier de la Sécurité sociale bien que, leur pays ayant accédé à l'indépendance, ils soient devenus au regard de la France ressortissants d'Etats étrangers et que leur situation n'ait pas fait l'objet d'accords internationaux.

Donc, les étudiants originaires des pays que nous venons d'énumérer, qui appartiennent à la Communauté française, ont droit aux prestations du régime de Sécurité sociale des étudiants. Une précision doit toutefois être apportée. Le principe qu'énonce l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949, repris par les arrêtés suivants, ne signifie pas que le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale est applicable dans les territoires et pays visés. En effet, l'article 254 du Code de la Sécurité sociale pose le principe de la territorialité de la législation de la Sécurité sociale : les soins dispensés à un assuré social ou à un ayant droit hors de France, ne peuvent, sous réserve des dispositions des conventions internationales de Sécurité sociale, donner lieu au versement des prestations. Cette règle doit être appliquée, en l'occurrence, aux étudiants ressortissants de la Communauté française : ainsi un étudiant originaire du Sénégal qui est inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur de Dakar n'est pas assu-

(40) En faveur de la thèse de l'appartenance : P. LAMPUÉ, *op. cit.* ; contre la thèse : Fr. LUCHAIRE.

jetti au régime de Sécurité sociale des étudiants ; il le devient par contre si, remplissant les autres conditions, il vient poursuivre ses études en France.

B. — La situation des étudiants étrangers.

67. — LES ÉTUDIANTS RESSORTISSANTS DES PAYS AYANT PASSÉ UNE CONVENTION AVEC LA FRANCE. — Pour pouvoir prétendre au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants, un étudiant étranger inscrit dans un établissement universitaire français dont les élèves sont assujettis au Titre 1^{er} du Livre VI du code de la Sécurité sociale, doit être en principe ressortissant d'un Etat qui a passé une convention particulière avec la France (41). Tel est le principe posé par l'arrêté du 1^{er} janvier 1949 et par les autres arrêtés qui ont, par la suite, porté extension de la Sécurité sociale à de nouvelles catégories d'étudiants.

La conclusion de conventions internationales de Sécurité sociale étant subordonnée à la notion de réciprocité, peu nombreuses sont celles qui prévoient l'égalité des droits des étudiants nationaux et étrangers. La France est en effet un des rares pays qui fassent bénéficier les étudiants d'un régime de prévoyance sociale obligatoire, le seul en tout cas qui ait institué en leur faveur un régime particulier d'assurances sociales adapté aux besoins spécifiques auxquels donne naissance leur condition.

Une circulaire du ministre du Travail et de la Sécurité sociale du 18 décembre 1952 a précisé pour la première fois quelles étaient les catégories d'étudiants étrangers qui bénéficiaient du régime de Sécurité sociale des étudiants, à la suite d'accords intervenus avec leur pays d'origine (42). Il s'agissait des étudiants britanniques, sarrois et danois. Depuis la publication de cette circulaire, d'autres conventions internationales sont intervenues qui visent les étudiants ; par contre, les étudiants sarrois ne sont plus assujettis au Titre 1^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale depuis que leur pays a été réuni à la République fédérale d'Allemagne.

Compte tenu de ces différentes modifications, les étudiants étrangers inscrits dans des établissements universitaires de la France métropolitaine qui bénéficient du régime de Sécurité sociale des étudiants (en vertu d'accords de réciprocité intervenus avec leurs pays d'origine) sont les suivants :

(41) Sur les conventions internationales de Sécurité sociale, cf. Fr. NETTER, *op. cit.*, pp. 174 et suiv.

(42) Circulaire ministérielle n° 146 S.S. du 18 décembre 1952, J.O. du 3 janvier 1953. Voir également *Bull. jur. de la F.N.O.S.S.*, n° 1, 1953, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts.

a) Les étudiants britanniques (43).

b) Les étudiants danois, à compter du 1^{er} octobre 1952, date d'entrée en vigueur de la convention générale entre la France et le Danemark sur la Sécurité sociale (44).

c) Les étudiants norvégiens, depuis le 1^{er} novembre 1956, en application de la convention générale conclue entre la France et la Norvège sur la Sécurité sociale (45).

d) Les étudiants afghans, en application d'un accord intergouvernemental (46).

e) Les étudiants espagnols, à compter du 1^{er} octobre 1959, aux termes de l'Arrangement administratif n° 6 pris en application de la Convention franco-espagnole de Sécurité sociale et signé le 20 octobre 1959.

Quant aux étudiants sarrois, une circulaire ministérielle (179 SS) du 17 octobre 1950, les avait admis au bénéfice de la loi du 23 septembre 1948, à partir du 1^{er} novembre 1950, en application des accords de réciprocité en matière de Sécurité sociale signés entre la France et la Sarre le 25 février 1949, publiés par un décret du 7 juillet 1950 (47) et entrés en vigueur le 1^{er} juillet 1950. Une loi sarroise du 31 janvier 1950 avait étendu aux étudiants, dans des conditions analogues à celles prévues par la législation française, le bénéfice des prestations maladie, longue maladie et maternité du régime d'assurances sociales sarrois. La Sarre ayant perdu depuis lors le statut d'Etat indépendant et ne constituant plus qu'un Etat fédéré dans le cadre de la République fédérale d'Allemagne, ces dispositions ont été abrogées par un traité intervenu entre la France et la République fédérale sur la Sarre (48). Désormais donc les étudiants originaires de la Sarre ne sont plus assujettis en France au régime de Sécurité sociale des étudiants.

(43) Circulaire ministérielle n° 146 S.S. du 18 décembre 1952. J.O. du 3 janvier 1953. Voir également : *Bull. jur.* n° 1, 1953, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts.

(44) Circulaire ministérielle 146 S.S. du 18 décembre 1952, J.O. du 3 janvier 1953.

(45) La convention franco-norvégienne a été publiée par un décret du 12 septembre 1956, J.O. du 7 octobre 1956 ; cf. également la circulaire ministérielle 128 S.S. du 16 novembre 1956, publiée au *Bull. jur.*, n° 50, 1956, « OI A.S. étudiants ».

(46) Lettre ministérielle du 21 novembre 1957, *Bull. jur.*, n° 51, 1957, « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes. Les étudiants afghans bénéficient de la Sécurité sociale depuis le 1^{er} novembre 1957.

(47) Le décret du 7 juillet 1950 qui a publié les accords franco-sarrois a paru au J.O. des 15 et 16 juillet 1950.

(48) Le Traité franco-allemand sur la Sarre a été publié au J.O. du 10 janvier 1957. Voir l'annexe 6 sur la Sécurité sociale.

68. — LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS ASSUJETTIS A LA SÉCURITÉ SOCIALE EN L'ABSENCE D'UN ACCORD DE RÉCIPROCITÉ ENTRE LA FRANCE ET LEUR PAYS D'ORIGINE. — La règle selon laquelle, pour bénéficier en France du régime de Sécurité sociale des étudiants, les étudiants étrangers doivent être ressortissants d'un pays ayant passé à cet effet un accord avec la France, comporte des exceptions. Celles-ci concernent, d'une part, les étudiants luxembourgeois et certaines catégories d'étudiants américains ; d'autre part, les étudiants ressortissants des pays qui, naguère appartenant à l'Union française, ont récemment accédé à l'indépendance.

1° Les étudiants luxembourgeois : il n'existe pas d'université au Grand-Duché de Luxembourg. Il résulte de cela que : d'une part, la législation luxembourgeoise de la Sécurité sociale n'est pas applicable aux étudiants ; d'autre part, que les ressortissants du Grand-Duché qui désirent poursuivre des études du niveau de l'enseignement supérieur doivent se rendre dans des universités étrangères.

Compte tenu du fait que la plupart d'entre eux viennent en France, le gouvernement français a accepté de les admettre au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants par dérogation au principe de la réciprocité, dépourvu de sens en l'occurrence (49). Cette mesure est entrée en vigueur le 19 novembre 1955. Elle vise également les étudiants luxembourgeois qui, suivant les cours des établissements universitaires français comme simples auditeurs libres, passent leurs examens au Grand-Duché ; ceux-ci doivent prouver qu'ils ont bien passé leurs examens à Luxembourg en produisant un document dont la teneur a été arrêtée par le gouvernement luxembourgeois après accord du gouvernement français.

2° Les étudiants américains : aux termes d'une circulaire ministérielle (50), sont admis au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants, les étudiants américains qui viennent en France dans le cadre des programmes officiels d'échanges universitaires et qui sont, soit boursiers du gouvernement français, soit « boursiers Fullbrighth » pris en charge par la commission franco-américaine d'échanges universitaires.

(49) Sur la situation des étudiants originaires du Grand-Duché de Luxembourg au regard de la Sécurité sociale : circulaire ministérielle n° 69-SS du 30 août 1955, *Bull. jur.*, n° 38, 1955, rubrique « OI. A.S. étudiants », feuillets verts. Circulaire ministérielle n° 117-SS du 28 novembre 1955, *Bull. jur.*, n° 51, 1955, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts.

(50) Circulaire ministérielle n° 92 S.S. du 13 octobre 1958, *Bull. jur.*, n° 45, 1958, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts. Bien qu'on ne puisse pas parler, en l'occurrence, de réciprocité, puisqu'il n'y a pas aux Etats-Unis de système de Sécurité sociale, il est à noter que les étudiants français qui se rendent aux Etats-Unis dans le cadre des échanges universitaires officiels, bénéficient désormais, dans certaines conditions, de la gratuité des soins médicaux.

Ces étudiants doivent justifier de leur qualité par la production d'une attestation délivrée par la direction des Affaires culturelles et techniques du ministère des Affaires étrangères.

3° Les étudiants originaires d'Etats ayant cessé d'appartenir à l'Union française : il s'agit des étudiants vietnamiens, cambodgiens, laotiens, tunisiens, marocains et guinéens.

Ces étudiants bénéficiaient en France de la Sécurité sociale, en vertu des clauses visant les ressortissants de l'Union française et des pays de protectorat. Mais leurs pays d'origine étant devenus des Etats indépendants, ils ont acquis de ce fait, au regard de notre législation, la qualité d'étrangers et, comme tels, ils devraient normalement être soumis à la règle qui exclut du champ d'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale les étudiants originaires des Etats étrangers qui n'ont pas conclu de conventions de Sécurité sociale avec la France, ce qui est le cas pour les pays visés.

En fait, leur situation a varié, sans qu'il soit toujours aisé de faire la part des considérations d'opportunité politique dans les décisions prises à leur égard par les pouvoirs publics français.

Au cours d'une première période, il fut tacitement admis par l'administration que les étudiants marocains, tunisiens et vietnamiens continueraient d'être affiliés à la Sécurité sociale. Cette tolérance, qui n'était sanctionnée par aucune disposition réglementaire, fut néanmoins approuvée par le directeur général de la Sécurité sociale (51).

Les raisons de cette dérogation au principe posé par l'arrêté du 1^{er} janvier 1949 étaient évidentes. Fortement influencés par la culture de notre pays, les jeunes Tunisiens, Marocains et Vietnamiens sont attirés par l'université française et la France a tout intérêt à encourager la tendance qu'ils ont à venir poursuivre leurs études dans notre pays. Par ailleurs la situation économique et sociale des trois anciens Etats protégés ne leur a pas encore permis d'instituer au profit de leurs nationaux un système d'indemnisation des risques sociaux et il n'est par conséquent pas possible d'exiger la réciprocité des avantages pour nos ressortissants.

Néanmoins, une lettre du ministère du Travail, du 24 octobre 1958, informait les organismes de Sécurité sociale que le bénéfice des prestations prévues au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale était retiré aux étudiants originaires du Maroc et de Tunisie à compter du 1^{er} novembre 1958. Les caisses étaient en outre invitées à surseoir à l'affiliation des étudiants vietnamiens, laotiens, cambodgiens et guinéens, leur situation devant faire l'objet de décisions ultérieures.

(51) Lettre au président de la caisse primaire centrale de Paris, 1957, *Bulletin des administrateurs et présidents de sections de la M.N.E.F.*, n° 16, 1957.

Ces dispositions devaient être une fois encore modifiées.

Des accords ayant été respectivement conclus par les gouvernements marocain, tunisien et laotien, leurs ressortissants qui poursuivent des études en France bénéficient à nouveau de la législation de Sécurité sociale. Ils sont rétablis dans leurs droits antérieurs, avec effet rétroactif au 1^{er} novembre 1958.

Quant aux autres catégories d'étudiants visées plus haut, aucune mesure n'a encore été prise à leur égard et ils demeurent exclus du champ d'application du régime.

C. — La situation des étudiants réfugiés.

69. — LES ÉTUDIANTS RÉFUGIÉS ASSUJETTIS A LA SÉCURITÉ SOCIALE. — Aucun des textes qui régissent le régime de Sécurité sociale des étudiants n'ayant prévu le cas des étudiants réfugiés en France, c'est en application des conventions internationales sur les réfugiés que certaines catégories d'entre eux ont été assujettis au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

Dans une première période qui a pris fin le 1^{er} novembre 1955, bénéficiaient seuls du régime de Sécurité sociale des étudiants les étudiants qui jouissaient du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée. Il s'agissait (52) :

1^o Des réfugiés Nansen, bénéficiaires du statut institué par la convention internationale de Genève du 28 octobre 1933. Les réfugiés Nansen se reconnaissent à l'appellation « réfugiés » suivie immédiatement du lieu de provenance : « réfugiés espagnols », alors que le titre de séjour des réfugiés qui ne bénéficiaient pas de la clause de la nation la plus favorisée portait la mention « réfugiés d'origine » par exemple « réfugié d'origine espagnole ».

2^o Des réfugiés « provenant d'Allemagne » et des réfugiés « provenant d'Autriche » visés par la convention de Genève du 10 février 1938 qui jouissent également de la clause de la nation la plus favorisée.

Une convention sur le statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951 et applicable en France à partir du 22 septembre 1954 (53) vint apporter des modifications aux droits des réfugiés en ce qui concerne la Sécurité sociale (54). Ce texte décide en effet dans son article 24 que les réfugiés qui résident régulièrement sur le territoire ont droit au même traitement que les nationaux en matière de Sécurité sociale, mais sous réserve « des dispositions particulières

(52) Circulaire ministérielle n° 146-SS du 18 décembre 1952 ; J.O. du 3 janvier 1953 et *Bull. jur.* n° 1, 1953, rubrique « O1 A.S. étudiants », feuillets verts.

(53) Cette convention a été publiée au J.O. du 29 octobre 1954.

(54) Circulaire ministérielle n° 102-SS du 21 décembre 1954 : *Bull. jur.*, n° 8, 1955, rubrique « P4 A.S. ».

prescrites par la législation nationale du pays de résidence et visant les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisations exigées pour l'attribution d'une pension normale ».

Ce texte allait-il remettre en cause les droits acquis des réfugiés Nansen et des réfugiés « provenant d'Allemagne » et « provenant d'Autriche » ? L'administration française devait répondre à cette question par la négative et elle décida que ceux-ci continueraient à bénéficier de la clause de la nation la plus favorisée (55).

Toutefois, il paraissait exclure définitivement du bénéfice du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale tous les étudiants réfugiés n'appartenant pas à l'une de ces catégories. En effet, le régime de Sécurité sociale des étudiants étant, pour la presque totalité de ses ressources, financé par des fonds publics, il se trouvait indirectement visé par l'article 24 de la Convention de Genève et figurait au nombre des systèmes de prestations non applicables aux réfugiés.

Cependant, le Gouvernement français décida que la distinction établie par la Convention de Genève du 28 juillet 1951, entre les réfugiés bénéficiaires, antérieurement à sa conclusion, de la clause de la nation la plus favorisée et les réfugiés dont cette Convention donnait une définition plus large, ne serait pas applicable aux étudiants (56). C'est ainsi que depuis le 1^{er} novembre 1955, on doit considérer comme assujettis au régime de Sécurité sociale des étudiants, tous les étudiants réfugiés couverts par la Convention de Genève du 28 juillet 1951. Ceux-ci doivent justifier de leur qualité par la production de certificats de réfugiés délivrés par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (57).

D. — La condition de nationalité est-elle justifiée ?

70. — LES ARGUMENTS FAVORABLES A L'EXCLUSION DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS DU BÉNÉFICE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. — La règle qui consiste à n'admettre au bénéfice du régime de Sécurité sociale les étudiants étrangers que sous réserve de réciprocité se fonde sur des arguments parfaitement logiques.

(55) *Ibid.*

(56) Circulaire ministérielle n° 102 du 20 octobre 1955 ; *Bull. jur.*, n° 45, 1955, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts.

(57) Le ministère des Affaires étrangères, estimant que les réfugiés hongrois venus en France en 1956 entrent dans le cadre de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, le ministère du Travail a été amené à préciser, dans une lettre adressée au président de la C.C.P.S.S.R.L., le 7 août 1958 (Guide de S.S. de la M.N.E.F., DG-58, A-10), que les étudiants hongrois justifiant de la qualité de réfugiés doivent être admis au bénéfice du régime de Sécurité sociale des étudiants.

La situation de l'étudiant étranger qui vient durant quelques années, mais souvent une seule, suivre les cours de nos établissements d'enseignement supérieur n'est pas comparable à celle du travailleur étranger résidant même temporairement en France. En effet, alors que l'ouvrier d'origine étrangère contribue, au même titre que le travailleur français, directement à la production nationale, l'étudiant, lui, tire de sa fréquentation de l'Université française un profit personnel qui ne comporte, en principe du moins, aucune contrepartie. A la différence de l'étudiant français, il n'acquiert pas de connaissances, une compétence qu'il mettra plus tard au service de la collectivité française et l'argument de la « productivité différée » qui, aux yeux de certains, justifierait à lui seul l'existence d'un régime de Sécurité sociale en faveur des étudiants, ne peut être dans ce cas invoqué.

Les raisons d'écarter l'étudiant étranger du bénéfice de la Sécurité sociale sont d'ailleurs d'autant plus fortes que le régime de prévoyance des étudiants ne peut exister qu'au prix d'un effort de solidarité réalisé par les autres catégories de la nation. Or, le financement d'une institution sociale par des fonds publics est généralement considéré comme un motif valable d'en réserver le bénéfice aux seuls nationaux. Telle est, nous l'avons vu, le point de vue consacré par l'article 24 de la Convention internationale sur le statut des réfugiés du 28 juillet 1951. Telle est aussi l'opinion exprimée, toutefois avec des nuances, par M. Fr. Netter qui écrit : « De nombreux régimes de Sécurité sociale bénéficient d'un concours financier des pouvoirs publics. Il est possible de prétendre qu'un tel concours doit être limité aux seuls nationaux ou aux personnes résidant sur le territoire du pays qui apporte son concours financier » (58). Et sur ce point également, il est facile de justifier la différence de traitement fait à l'étudiant étranger et à l'ouvrier étranger résidant en France, puisque ce dernier est affilié à un régime de Sécurité sociale qui tire théoriquement ses ressources des seules cotisations patronales et salariales, à l'exclusion de toute contribution de l'Etat (59).

Pourtant, nous pensons que l'extension de la Sécurité sociale à tous les étudiants étrangers sans exigence de réciprocité, qui est réclamée par les organisations d'étudiants français, ne serait pas dépourvue de justifications. Voyons les raisons que font valoir les partisans de cette deuxième thèse.

(58) M. Fr. NETTER, *op. cit.*, p. 176.

(59) Cela n'est pas toujours vrai, d'abord parce que certains régimes spéciaux de Sécurité sociale reçoivent une contribution régulière de l'Etat (c'est par exemple le cas du régime minier). D'autre part, parce que du fait de leur déficit chronique, les organismes de Sécurité sociale doivent faire appel à une aide financière des pouvoirs publics.

71. — LES ARGUMENTS DES PARTISANS DE L'EXTENSION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE A TOUS LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS. — Ces arguments sont de deux ordres :

1° Le fait de subordonner le droit à la Sécurité sociale à une condition de réciprocité est dans une certaine mesure en contradiction avec l'esprit de la politique de Sécurité sociale. En effet, celle-ci tend à la généralisation de la protection contre les risques sociaux à l'ensemble de la population résidant dans le pays, en fonction de la seule notion de besoin et sans tenir compte des conditions particulières de salariat, d'âge ou de nationalité. Or, l'étudiant étranger qui vient résider quelque temps en France a, au même titre que l'étudiant français, besoin d'être garanti contre les risques physiologiques. Sans doute peut-on objecter à cet argument que la généralisation de la Sécurité sociale n'a pas encore été réalisée en France et que tous les nationaux n'en bénéficient pas;

2° Quand bien même on persisterait à estimer que, mis à part le cas de la réciprocité puisque l'intérêt de celle-ci est évident, l'admission de l'étranger au bénéfice de la Sécurité sociale ne saurait constituer que la contrepartie de sa contribution à l'activité nationale, il n'est pas rigoureusement exact de dire que l'étudiant ne fait aucun apport au pays dont il suit l'enseignement. En effet, si l'on veut bien considérer que le rayonnement culturel d'une nation n'est pas un élément négligeable, loin s'en faut, de l'influence que celle-ci peut avoir dans le monde, il faut reconnaître que la France doit en partie le sien aux très nombreux intellectuels étrangers qui, attirés par la réputation séculaire de notre enseignement, sont venus fréquenter nos universités puis, de retour dans leurs pays d'origine, ont été les propagateurs de notre culture. Sans doute « le service rendu » à la France est-il en l'occurrence inévaluable, mais il est permis de penser qu'il vaut bien la peine que celle-ci consacre les sommes nécessaires à la réparation de l'inégalité qui caractérise à l'heure actuelle le traitement réservé sur le plan social aux étrangers comparé aux avantages dont bénéficient les étudiants nationaux. Sans quoi, il n'est pas exclu que beaucoup de jeunes intellectuels d'autres pays se détournent de nos universités et leur préfèrent par exemple celles de Grande-Bretagne où ils sont sûrs de pouvoir prétendre à une sérieuse protection contre les risques sociaux.

En somme, il nous semble qu'il y aurait intérêt à généraliser à tous les étudiants étrangers les mesures déjà prises, précisément dans le dessein de maintenir l'influence de la culture française, au profit des Luxembourgeois et des ressortissants des anciens pays protégés par la France. Mais il est évident que si une telle proposition était retenue, elle devrait comporter une réserve : la condition de réciprocité devrait automatiquement être exigée pour les étudiants qui

bénéficient déjà de la Sécurité sociale dans leur pays d'origine ou pour ceux qui viendraient à l'obtenir dans l'avenir. Dans ce dernier cas, l'assujettissement à la Sécurité sociale au titre du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale devrait être suspendu si, dans un délai raisonnable, le pays intéressé n'acceptait pas de signer une convention avec la France ou un avenant à la convention générale déjà conclue.

SECTION III

L'ABSENCE D'ASSUJETTISSEMENT A UN AUTRE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE

72. — LA RÈGLE. — Nous avons dit, lorsque nous avons analysé les grandes lignes du régime de Sécurité sociale des étudiants, que celui-ci est un régime subsidiaire dans la mesure où le fait d'être assujetti, à quelque titre que ce soit, à un autre système d'assurances sociales a pour conséquence de soustraire l'intéressé au champ d'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

Cette règle est posée par l'article 566 du Code qui prévoit que sont obligatoirement affiliés aux assurances sociales, les élèves « qui n'étant ni assurés sociaux, ni ayants droit d'assuré social, etc. ». Elle exclut donc du bénéfice du régime des étudiants, d'une part les étudiants qui, exerçant une activité professionnelle salariée sont, de ce fait, assujettis au régime général ou à un autre régime spécial d'assurances sociales; d'autre part, ceux qui appartiennent à l'une des catégories visées par l'article 285 du Code de la Sécurité sociale et qui remplissent donc les conditions requises pour pouvoir prétendre à la qualité d'ayant droit d'un assuré social.

L'application de cette règle a parfois soulevé des difficultés et elle a rendu nécessaires certains aménagements que nous allons examiner en envisageant successivement les deux hypothèses prévues par l'article 566.

73. — LE CAS DES ÉTUDIANTS ASSURÉS SOCIAUX. — Ils ne sont pas en principe assujettis au régime spécial des étudiants, aussi longtemps qu'ils sont affiliés à un autre régime d'assurances sociales et ils ne sont pas soumis au versement de la cotisation forfaitaire prévue à l'article 570 du Code de la Sécurité sociale.

Dans certains cas, la question s'est posée de savoir si l'exercice d'activités particulières entraînait l'assujettissement à un régime de Sécurité sociale de salariés et dispensait donc de l'affiliation au régime des étudiants. Les solutions suivantes ont été apportées :

1° *Internes des hôpitaux* : La rémunération qui leur est accordée est assimilée à un salaire et ils doivent donc être assujettis au régime général (60) ;

2° *Externes des hôpitaux* : L'externat est considéré comme une formation professionnelle complémentaire des études et l'indemnisation à laquelle celle-ci donne lieu n'a pas le caractère d'un salaire. Les externes ne sont donc pas assujettis au régime des salariés et entrent dans le champ d'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale (61) ;

3° *Etudiants en médecine* effectuant au cours de la sixième année un stage obligatoire dans un hôpital : ce stage prolongeant directement l'enseignement théorique, les stagiaires ne sont pas considérés comme des travailleurs salariés et ils restent assujettis au régime des étudiants (62) ;

4° *Elèves des établissements publics ou privés d'enseignement technique*, effectuant, en cours de scolarité, des stages dans des entreprises industrielles ou commerciales, et qui pendant leur stage ne sont pas sous le contrôle de l'établissement scolaire : ils sont assujettis au régime de Sécurité sociale dont dépendent les salariés de l'entreprise, même s'ils remplissent par ailleurs les conditions requises pour bénéficier du régime des étudiants (63) ;

5° *Elèves sages-femmes* : Sont assujetties au régime général de la Sécurité sociale et n'entrent donc pas dans le champ d'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, les élèves sages-femmes qui se trouvent au service d'un établissement de soins leur dispensant un complément de formation en échange de services rendus, même en l'absence de rémunération en espèces (64) ;

6° *Les élèves des instituts de préparation à l'enseignement secondaires* (I.P.E.S.). Les élèves-professeurs des I.P.E.S. institués par décret du 28 février 1957 bénéficient du régime de Sécurité sociale des fonctionnaires.

Notons que certaines des distinctions que nous venons d'indiquer paraissent subtiles et que n'apparaît pas clairement, en particulier, la différence de situation juridique qu'il peut y avoir, au regard des

(60) Circulaire du ministère de la Santé, n° 7 du 7 janvier 1948, *Bull. jur.* n° 3, 1948, rubrique A.

(61) Lettre ministérielle S.S. du 28 septembre 1949, *Bull. jur.*, n° 52, 1949, rubrique C.A.T.

(62) Lettre ministérielle S.S. du 15 février 1956 : *Guide de S.S. de la M.N.E.F.*, DG 56-A3.

(63) Lettre ministérielle S.S. du 25 juin 1956, *Bull. jur.*, n° 28, 1956, rubrique A.A.S.S.

(64) Lettre ministérielle S.S. du 30 mai 1951, *Bull. jur.*, n° 25, 1951, rubrique « OI A.S. étudiants ».

assurances sociales, entre un externe des hôpitaux et une élève sage-femme qui complète sa formation professionnelle dans un établissement de soins. En fait, il ne fait pas de doute que dans les deux hypothèses, il y a « services rendus ».

Par ailleurs, la rigueur du principe qui exclut de l'assujettissement au régime de Sécurité sociale institué par le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, les étudiants qui ressortissent déjà, du fait de leur activité professionnelle, à un autre régime d'assurances sociales obligatoire, a été atténuée dans certains cas par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

Celui-ci a, en effet, prévu (65) que les étudiants occupant un emploi précaire qui leur donne néanmoins la qualité d'assuré social peuvent cependant être affiliés au régime des étudiants.

La circulaire ministérielle du 28 février 1950 vise expressément deux cas :

1° L'étudiant assuré social au titre du Livre VI, Titre I^{er}, du Code de la Sécurité sociale vient à exercer une activité salariée en cours d'année universitaire : il doit être, *ipso facto*, affilié au régime général ou au régime spécial des salariés dans le champ d'application duquel il se trouve ainsi placé. Mais le décret du 31 décembre 1948 dispose que : a) la cotisation versée au moment de l'inscription dans l'établissement avant la fin du premier trimestre de l'année scolaire entraîne l'affiliation au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 à compter du 1^{er} octobre de l'année considérée et jusqu'au 31 septembre de l'année suivante (art. 3, § 4) ; b) l'étudiant qui acquiert en cours d'année la qualité de travailleur salarié ou assimilé est astreint de ce fait au précompte de sa cotisation aux assurances sociales mais ne peut pour autant prétendre au remboursement de tout ou partie de la cotisation forfaitaire qu'il a versée en sa qualité d'étudiant (art. 3, § 5).

De ces deux règles, le ministre du Travail a tiré la conséquence suivante : l'étudiant assuré social en qualité de salarié, qui est par ailleurs dûment immatriculé au régime de Sécurité sociale des étudiants, peut, en cas de travail salarié intermittent, bénéficier des prestations dudit régime dans l'intervalle où il n'exerce pas d'activité salariée. Par conséquent, le fait pour un assuré social étudiant d'exercer une activité salariée, ne met pas fin à son assujettissement au régime visé au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, mais en suspend seulement les effets ;

(65) Circulaire ministérielle n° 422 S.S. du 28 février 1950, *Bull. jur.*, n°s 11, 12, 13, 1950, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts.

2° L'étudiant est salarié lorsqu'il prend ses inscriptions universitaires et il est par conséquent affilié en cette qualité à un régime obligatoire d'assurances sociales : la circulaire ministérielle admet la possibilité d'affilier l'intéressé au titre du régime des étudiants à la triple condition : que son activité salariée ait un caractère précaire et intermittent; qu'il en fasse la demande et enfin qu'il remplisse, par ailleurs, les conditions d'âge requises.

La double tolérance admise par la circulaire ministérielle du 28 février 1950, si elle a consacré le caractère subsidiaire du régime de Sécurité sociale des étudiants, nous paraît néanmoins contestable, surtout sur le deuxième point. En effet, elle contredit directement l'article 566 du Code de la Sécurité sociale dans la mesure où celui-ci exclut de l'affiliation au régime les étudiants qui sont déjà assurés sociaux (66).

Notons qu'une application particulière des dispositions de la circulaire du 28 février 1950 que nous venons d'examiner a été prévue par une lettre adressée par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale au président du conseil d'administration de la F.N.O.S.S. (67). Il résulte de ce texte qu'un étudiant français assujetti au régime britannique de la Sécurité sociale en application de la Convention franco-britannique et qui, aux termes de cette convention, est dispensé de verser la cotisation au régime français de Sécurité sociale des étudiants peut être néanmoins admis « nonobstant les dispositions régissant la question », à verser la cotisation forfaitaire étudiante « dès (son) inscription dans un établissement d'enseignement supérieur ce qui (lui) permettrait de bénéficier des prestations de l'assurance maladie dès (son) retour en France, en période de vacances ou à la fin de (son) stage en Grande-Bretagne ».

74. — LE CAS DES ÉTUDIANTS AYANTS DROIT D'ASSURÉS SOCIAUX. — De même que les étudiants assurés sociaux, ceux qui peuvent prétendre au bénéfice des prestations de Sécurité sociale en qualité d'ayants droit d'un assuré social ne sont pas assujettis au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

L'article 566 du Code de la Sécurité sociale n'établit pas de distinction entre les différentes catégories d'ayants droit. Il faut donc

(66) A l'appui de la solution donnée par la circulaire ministérielle, on peut évoquer un précédent : les personnes qui bénéficient des prestations en nature de l'assurance maladie en qualité de titulaires d'une pension de vieillesse d'un régime spécial de Sécurité sociale (régime de la S.N.C.F. ou de la R.A.T.P. par exemple) et qui viennent à exercer une activité salariée, sont affiliées au régime général de la Sécurité sociale tout en restant assujetties au régime spécial qui leur sert à nouveau les prestations dès qu'elles cessent de travailler.

(67) Lettre ministérielle du 12 août 1954, *Bull. jur.*, n° 34, 1954, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes.

considérer que sont en principe visés par ce texte les ayants droit dont la liste est donnée par l'article 285 du Code de la Sécurité sociale, à savoir : le conjoint de l'assuré, sous réserve qu'il n'exerce aucune activité professionnelle entraînant son affiliation à un régime d'assurances sociales ou qu'il ne soit pas inscrit au registre des métiers ou du commerce ou encore qu'il n'exerce pas une profession libérale; l'enfant de moins de vingt ans qui poursuit ses études; l'ascendant, le descendant, le collatéral jusqu'au troisième degré ou l'allié du même degré de l'assuré social, qui vit sous le toit de celui-ci et se consacre exclusivement aux travaux du ménage et à l'éducation d'au moins deux enfants à la charge de l'assuré. En fait, il faut exclure la troisième catégorie, car l'étudiant ne peut à la fois poursuivre ses études et se consacrer *exclusivement* aux travaux du ménage et à l'éducation des enfants.

Donc, l'étudiant conjoint d'un assuré social et l'enfant d'un assuré social qui a moins de vingt ans ne doivent pas être affiliés au régime des étudiants mais continuent à être pris en charge sur le compte de la personne qui leur ouvre droit, tant qu'ils remplissent les conditions prévues par l'article 285. Il ne fait aucun doute que cette règle s'applique non seulement aux ayants droit des assurés sociaux ressortissant au régime général de la Sécurité sociale, mais également à ceux des personnes qui sont assujetties à des régimes spéciaux d'assurances sociales, comme cela ressort d'ailleurs de l'article 3, paragraphe 3, du décret du 31 décembre 1948. Ainsi, un étudiant fils ou fille de cheminot ne doit en aucun cas être immatriculé à la Sécurité sociale en application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale; en effet, le régime spécial de la Sécurité sociale applicable, en vertu de l'article 61 du décret du 8 juin 1946, au personnel de la Société nationale des chemins de fer français, prévoit leur prise en charge, en qualité d'ayants droits, au-delà de vingt ans et pendant toute la durée de leurs études (68). Cependant, c'est, semble-t-il, par erreur que le décret du 31 décembre 1948, dans son article 3, paragraphe 3, vise l'ayant droit du régime agricole des assurances sociales puisque, à partir de seize ans révolus, les enfants d'assurés sociaux agricoles ne sont plus ayants droit de leurs parents, même en cas de poursuite des études (69).

En ce qui concerne la situation de l'étudiant conjoint d'un assuré social, on s'est parfois demandé si la qualité d'ayant droit ne pouvait

(68) Lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au directeur de la Caisse de prévoyance de la S.N.C.F., 22 mars 1949, *Bull. jur.*, n° 23, 1949, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes.

(69) Lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au directeur régional de Strasbourg, 23 août 1952, *Bull. jur.*, n° 36, 1952, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes.

pas lui être refusée, en se fondant sur la rédaction de l'article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 aux termes duquel ne pouvait pas bénéficier des prestations en qualité d'ayant droit, « le conjoint de l'assuré obligatoire... lorsqu'il bénéficie d'un régime spécial de Sécurité sociale ». Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale avait rejeté une telle interprétation en faisant valoir que « le régime d'assurances sociales des étudiants ne constitue pas, à proprement parler, un régime spécial de Sécurité sociale », et que, par ailleurs, la loi du 23 septembre 1948 laissait expressément en dehors de son champ d'application les étudiants ayants droit d'un assuré social (70). Le débat est devenu depuis sans objet, l'article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 ayant été abrogé par le décret du 20 mai 1955 et remplacé par l'actuel texte de l'article 285 du Code de la Sécurité sociale précité qui ne prête plus à confusion (71).

En revanche, et la solution nous paraît logique, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a estimé que l'étudiant conjoint d'un autre étudiant assuré social, en application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale, devait être personnellement affilié au régime de Sécurité sociale des étudiants (72) ; le ministre invoque toutefois un argument de droit qui est discutable : selon lui, « si du point de vue du droit aux prestations, on peut prétendre que le conjoint d'un assuré, étudiant lui-même, serait susceptible de bénéficier des avantages de la loi, du chef de son conjoint, il n'en reste pas moins que la dispense d'affiliation reste limitée aux ayants droit d'un assuré social, au sens de l'article 23 de l'ordonnance ». Or, nous avouons ne pas voir en quoi la situation juridique d'un ayant droit d'assuré social étudiant peut différer de celle de l'ayant droit d'un assuré du régime général. En effet, l'article 569 du Code de la Sécurité sociale définit expressément les ayants droits de l'étudiant en se référant à l'ancien article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 (art. 285 du Code).

Quant à l'étudiant de moins de vingt ans qui se marie et devient père de famille, conserve-t-il la qualité d'ayant droit ou bien, la perdant, doit-il être affilié au régime de Sécurité sociale des étudiants ?

(70) Lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au directeur régional de la Sécurité sociale de Paris, 1^{er} septembre 1949, *Bull. jur.*, n° 41, 1949, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes.

(71) Il est cependant admis qu'un étudiant, conjoint d'un assuré social affilié à un régime obligatoire de salariés, s'il est normalement considéré comme un ayant droit de celui-ci au sens de l'article 285, peut néanmoins se faire affilier personnellement au régime des étudiants. Bien que dépourvue de toute base juridique, cette solution, tout à fait contestable, est couramment appliquée par les caisses de Sécurité sociale.

(72) Circulaire ministérielle n° 42 S.S. du 28 février 1950 précitée.

Cette question controversée n'a pas reçu de réponse définitive et satisfaisante.

Selon une première thèse, le mineur étant de plein droit émancipé par le mariage et échappant par là même aux effets de la puissance paternelle, il ne saurait plus être considéré comme ayant droit au sens de la Sécurité sociale. Etudiant, il devrait donc être immatriculé à la Sécurité sociale en application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale (73).

Le fait de subordonner la qualité d'ayant droit au maintien de la puissance paternelle nous paraît contraire tant à l'esprit qu'à la lettre de l'article 285 du Code de la Sécurité sociale qui définit précisément les ayants droit. Aux termes de cet article, qui n'a fait que reprendre, pour ce qui concerne les enfants, les dispositions de l'article 14, paragraphe 1^{er}, du décret-loi du 28 octobre 1935 et l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la loi du 30 avril 1930, est ayant droit d'un assuré social tout enfant qui, remplissant par ailleurs les conditions d'âge requises, se trouve effectivement à la charge de l'assuré quelle que soit la nature du lien juridique qui les unit et même en l'absence de tout lien juridique (cas des enfants recueillis expressément visés par l'article 285). La qualité d'ayant droit résulte donc pour l'enfant du seul fait qu'il est à la charge de l'assuré et il s'agit là d'une notion de fait, d'ordre social, totalement indépendante de la situation juridique de l'intéressé.

C'est pourquoi nous pensons que l'enfant émancipé par le mariage, du moment qu'il reste effectivement à la charge de l'assuré social, doit continuer à être considéré comme l'ayant droit de ce dernier et, en application de l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, être dispensé de l'affiliation au régime de la Sécurité sociale des étudiants. Cette deuxième solution paraît avoir été adoptée en principe par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale (74). Toutefois, elle soulève des difficultés lorsqu'il s'agit d'apprécier la situation au regard des assurances sociales du conjoint et des enfants de l'étudiant ayant droit d'un assuré social. Deux cas peuvent se présenter :

a) Le conjoint et les enfants de l'étudiant remplissent eux-mêmes les conditions requises par l'article 285 du Code de la Sécurité sociale pour prétendre à la qualité d'ayant droit de l'assuré; c'est presque toujours le cas pour les enfants de l'étudiant qui seront considérés comme enfants recueillis par l'assuré social (généralement le grand-père), et, de ce fait, pris en charge sur son compte.

(73) Adopté par certaines caisses primaires de Sécurité sociale, ce point de vue a reçu l'accord de la direction régionale de la Sécurité sociale de Lille : lettre du 1^{er} septembre 1952 publiée par le *Guide de Sécurité sociale de la M.N.E.F.*, rubrique « DG. 53-17 ».

(74) Lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale du 5 juillet 1951. *Guide de la Sécurité sociale de la M.N.E.F.*, rubrique « DG. 53-15 ».

En revanche, il sera plus rare que le conjoint de l'étudiant puisse être assimilé à une des catégories prévues par l'article 285. En effet, à moins qu'on ne le considère également comme enfant recueilli — ce qu'ont fait certaines caisses de Sécurité sociale, mais qui paraît tout à fait contestable — le conjoint ne pourra être considéré comme ayant droit que s'il remplit les conditions requises de l'allié d'un assuré social, autrement dit s'il « se consacre exclusivement aux travaux du ménage et à l'éducation d'au moins deux enfants de moins de quatorze ans à la charge de l'assuré » (art. 285, 3°).

Toutefois, dans les cas très rares où le conjoint de l'étudiant et éventuellement ses enfants peuvent prétendre aux prestations sur le compte du père ou de la mère de l'étudiant — ou de toute autre personne qui lui ouvre droit pour les enfants — celui-ci doit être dispensé de l'affiliation au Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

b) Le conjoint et les enfants n'ont pas directement la qualité d'ayants droit de leurs beaux-parents et grands-parents : dans ce cas, l'application rigoureuse de la règle selon laquelle un étudiant âgé de moins de vingt ans, même s'il est marié, doit continuer à être pris en charge sur le compte de la personne qui lui ouvre droit aux prestations, reviendrait à priver de toutes protection son conjoint et éventuellement ses enfants. On ne peut en effet être l'ayant droit d'un autre ayant droit.

Aussi, dès le mois de mai 1951, la caisse primaire centrale de Sécurité sociale de la région parisienne avait-elle admis (75) que, « afin d'éviter de défavoriser les étudiants dont les parents sont assurés sociaux par rapport aux étudiants dont les parents ne le sont pas » (76), les établissements d'enseignement pouvaient les immatriculer au régime de Sécurité sociale des étudiants, même s'ils étaient âgés de moins de vingt ans. Cette mesure dérogatoire devait être par la suite approuvée par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale (77). Il n'en demeure pas moins que, tout à fait louable si l'on se place dans une perspective sociale, cette solution contredit l'article 566 du Code de la Sécurité sociale et paraît dépourvue de base juridique.

(75) Lettre de la caisse primaire centrale de Paris à la section locale universitaire de Sécurité sociale de Paris, 29 mai 1951, *Guide de Sécurité sociale de la M.N.E.F.*, rubrique « DG. 53-14 ».

(76) En effet, l'étudiant dont les parents ne sont pas assurés sociaux peut être immatriculé personnellement en application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale dès l'âge de 17 ans et, de ce fait, il peut bénéficier des prestations pour son conjoint et ses enfants.

(77) Lettre ministérielle du 22 septembre 1951, *Guide de la Sécurité sociale de la M.N.E.F.*, rubrique « DG. 53-16 ».

Ces précisions quant aux conditions effectives d'application de la règle qui dispense les ayants droit d'assurés sociaux de l'immatriculation au régime de Sécurité sociale des étudiants doivent être complétées par l'examen d'une dérogation jurisprudentielle à cette règle. Elle concerne le cas de l'ayant droit d'un assuré social bénéficiaire, en cette qualité, de prestations inférieures à celles servies par le régime des étudiants.

Dans une décision rendue le 8 novembre 1954, la commission régionale d'appel de la Sécurité sociale de Paris a jugé qu'un étudiant ne pouvant bénéficier, du chef de son père, des prestations de l'assurance « longue maladie », devait être affilié au régime des étudiants dès son entrée en faculté (78).

En l'espèce, un sieur Lenfant Bernard, étudiant en droit, régulièrement inscrit à la Faculté de droit de Paris au cours des années 1950-1951 et 1952, n'avait été immatriculé au régime de Sécurité sociale des étudiants qu'au mois de février 1952, étant le fils d'un retraité bénéficiaire du régime spécial de la Banque de France et remplissant par ailleurs jusqu'à cette date les conditions requises pour avoir la qualité d'ayant droit de ce dernier. Tombé malade, le sieur Lenfant ne put bénéficier de l'assurance longue maladie, le régime de Sécurité sociale auquel son père était assujéti ne comportant pas une telle assurance. Il demanda alors à être affilié au régime des étudiants ce qui lui fut refusé par la caisse primaire. C'est cette dernière décision que les juges de première instance, puis la commission régionale d'appel, dans sa décision du 8 novembre 1954, ont annulée.

La commission régionale a en effet estimé que le sieur Lenfant n'étant pas couvert, en l'occurrence, par le régime de son père, devait être considéré comme non-ayant droit d'un assuré social et par conséquent qu'il avait la qualité d'assuré obligatoire au titre de l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948.

Cette solution, comme le souligne la F.N.O.S.S. dans son commentaire de la décision, si elle n'est pas conforme à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale pris dans son sens littéral, est néanmoins fidèle à l'esprit du législateur. Les juges n'ont pas fait en effet autre chose que tirer une conséquence logique du caractère subsidiaire du régime de Sécurité sociale des étudiants. Si celui-ci ne doit jamais intervenir tant que l'intéressé peut être pris en charge à un autre titre, il s'applique obligatoirement à tout étudiant qui ne bénéficie pas d'un régime d'assurances sociales, dès lors qu'il remplit les conditions rela-

(78) Commission régionale d'appel de Paris, Affaire C.P.C.S.S.R.P. contre Lenfant Bernard, 8 novembre 1954, *Bull. jur.*, n° 21, 1955, rubrique « OI A.S. étudiants ».

tives aux études et à la personne. Or, tel est bien le cas de l'étudiant qui bénéficie d'un régime de Sécurité sociale garantissant moins de droits que le régime étudiant.

D'ailleurs, avant même que la jurisprudence soit intervenue, l'administration avait prévu la faculté — mais non, notons-le, l'obligation — pour les caisses primaires d'immatriculer, au titre du régime de Sécurité sociale des étudiants, les étudiants ayants droit d'un assuré social, qui se trouvent dans l'impossibilité de justifier des conditions minimum prévues aux articles 79 et 80 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 (art. 249 et 250 du Code de la Sécurité sociale) pour l'ouverture du droit aux prestations (79).

SECTION IV

LA PERTE DE LA QUALITÉ D'ASSUJETTI

75. — **HYPOTHÈSES ET MODALITÉS DE LA PERTE DE LA QUALITÉ D'ASSUJETTI.** — La qualité d'assujetti à un régime de Sécurité sociale se perd normalement par la disparition chez la personne qui en est titulaire de l'une — ou de plusieurs — des conditions requises pour qu'il y ait assujettissement.

S'agissant de l'étudiant assuré social, nous avons vu que son assujettissement au régime de Sécurité sociale institué par la loi du 23 septembre 1948, était subordonnée à la réunion de conditions relatives, d'une part à la nature de ses études, d'autre part à son âge et à sa nationalité. Il n'y a évidemment pas lieu de rappeler ici la condition négative qui consiste à ne pas être assujetti à un autre régime de Sécurité sociale; celle-ci ne saurait en effet avoir aucune incidence sur la perte de la qualité d'assujetti. Nous allons donc examiner selon quelles modalités la qualité d'assujetti disparaît lorsque ces deux séries de conditions cessent d'être remplies :

1° *Le cas de l'étudiant qui ne remplit plus les conditions universitaires* : Il n'y a pas lieu de s'attarder sur le cas de l'étudiant qui cesse de fréquenter un établissement d'enseignement figurant sur la

(79) Les articles 249 et 250 du Code de la Sécurité sociale précisent les conditions requises de l'assuré social pour avoir droit et ouvrir droit aux prestations des assurances maladie, maternité, décès et invalidité. Bien que les dispositions de la circulaire du 28 février 1950 paraissent vouloir viser le cas de l'ayant droit qui ne remplirait pas personnellement les conditions requises pour avoir droit aux prestations, il ne fait aucun doute, à notre avis, qu'elles concernent l'assuré sur le compte duquel il est pris en charge et qui ne peut justifier des conditions prévues pour l'ouverture des droits. Sans quoi, la référence aux articles 79 et 80 de l'ordonnance du 10 octobre 1945 n'aurait aucun sens, ceux-ci visant essentiellement les conditions de travail minimum.

liste prévue à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale. Il est bien évident que l'intéressé cesse *ipso facto* d'être assujéti à la Sécurité sociale.

Mais il peut en aller de même, dans certaines conditions, de celui qui continue ses études dans un tel établissement et n'a pas encore atteint l'âge limite : nous voulons parler ici des étudiants dont la scolarité n'a pas été sanctionnée dans les délais fixés par le succès à un examen ou l'obtention d'un diplôme.

Les modalités qui traduisent cette exigence d'une scolarité effectivement sanctionnée varient selon les établissements. On peut toutefois distinguer entre deux types de conditions.

Dans certains cas, les arrêtés qui rendent applicables la Sécurité sociale aux élèves d'un établissement d'enseignement donné fixent la durée normale de scolarité dans cet établissement. Dès lors, tout élève qui, au terme de la période correspondante, n'a pas obtenu le diplôme en vue de l'obtention duquel il est inscrit, cesse de bénéficier des dispositions du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale.

Ou bien — et c'est le cas des facultés — l'arrêté d'extension prévoit la déchéance du droit pour l'élève ou l'étudiant qui, au cours d'une période consécutive de deux ans, n'a subi avec succès aucun examen en vue de l'obtention du grade, titre ou diplôme pour lequel il est immatriculé ou inscrit.

Toutefois, des dérogations individuelles peuvent être accordées à l'étudiant qui en fait la demande. Le pouvoir d'accorder les dérogations appartient, aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949, à une commission paritaire composée de deux professeurs et de deux étudiants. Ce texte, dont les dispositions sont reprises par les arrêtés d'extension du régime survenus postérieurement, ne précise ni par qui sont désignés les membres de la commission des dérogations, ni les critères sur lesquels celle-ci doit se fonder pour décider du maintien du droit à la Sécurité sociale.

En ce qui concerne le premier point, il semble que là où elles existent — ce qui n'est pas, loin s'en faut, le cas de tous les établissements où la commission aurait dû être créée —, les commissions ont été constituées par des professeurs désignés par le chef d'établissement et des étudiants désignés par l'association d'étudiants jugée représentative pour la faculté ou l'école considérée.

Que se passe-t-il en cas de partage des voix ? En principe, décide l'article 1^{er} de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949, on considère que la requête de l'étudiant est accueillie favorablement et, par conséquent, l'intéressé continue d'être assujéti au Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale. Toutefois, dans ce cas, le chef de l'établissement peut interjeter appel de la décision devant le Conseil de l'université qui statue en dernier ressort.

Si les commissions de dérogation font souvent preuve de libéralisme dans l'examen des demandes qui leur sont soumises, il faut néanmoins dénoncer l'interprétation abusive faite de l'obligation de succès universitaire minimum, par certaines d'entre elles. Il arrive assez fréquemment que celles-ci exigent, notamment dans les facultés, au moins un succès à un examen présenté au cours des deux années précédentes dans l'établissement considéré. Ainsi un étudiant qui prépare simultanément une licence de droit et de lettres et qui, se consacrant pendant un certain temps exclusivement à ses études juridiques, termine celles-ci pour reprendre ses études littéraires se verra refuser le maintien du droit à la Sécurité sociale s'il ne justifie pas avoir été reçu à un certificat de lettres au cours des deux dernières années, même s'il a pendant ce temps passé avec succès deux examens de droit. Il est évident qu'une telle décision est injustifiée, l'exigence d'un succès universitaire minimum ayant pour objet d'écarter du bénéfice des assurances sociales ceux qui seraient tentés de prendre des inscriptions universitaires dans le seul but de bénéficier des avantages sociaux attachés à la qualité d'étudiant. En l'occurrence, le seul fait de soumettre le cas de l'étudiant qui a passé avec succès un examen dans une autre faculté ou école résulte d'une mauvaise interprétation des textes; l'intéressé doit être obligatoirement immatriculé s'il remplit les autres conditions visées par l'article 566.

D'ailleurs, même si l'on admet que la rédaction défectueuse de l'article 1^{er} de l'arrêté du 1^{er} janvier 1949 peut prêter à confusion, il ne fait aucun doute que ce texte n'institue pas une condition supplémentaire exigée pour l'assujettissement au régime de la Sécurité sociale des étudiants — obligation d'avoir été reçu à un examen au cours des deux années précédentes —, mais prévoit une sanction à l'encontre de ceux qui, ayant la qualité d'étudiant au regard de la loi et bénéficiant depuis au moins deux ans de la Sécurité sociale, n'ont pas subi avec succès un examen quel qu'il soit. Dans ce sens, nous pensons qu'un bachelier qui remplit ses obligations militaires avant de prendre une inscription universitaire et attend plus de deux ans après son baccalauréat avant de devenir étudiant peut être immatriculé sans avoir besoin de solliciter le bénéfice d'une dérogation.

2° Le cas de l'étudiant qui continue de remplir les conditions universitaires : Nous avons vu que le fait pour un étudiant de devenir salarié au cours d'une année universitaire ne lui faisait pas réellement perdre la qualité d'assujetti mais suspendait seulement ses effets durant les périodes de salariat, et cela jusqu'à la fin de l'année. En fait il serait plus juste de dire que l'affiliation de l'intéressé est maintenue bien que les conditions d'assujettissement ne soient plus réunies.

Le même problème se pose pour ce qui concerne l'âge limite. En effet, alors que l'article 566 du Code de la Sécurité sociale prévoit seulement l'affiliation des étudiants âgés de moins de vingt-six ans, l'article 3, paragraphe 4, du décret du 31 décembre 1948 modifié, décide que la cotisation versée au moment de l'inscription dans l'établissement et avant la fin du premier trimestre de l'année scolaire entraîne l'affiliation au régime des étudiants à compter du 1^{er} octobre et jusqu'au 30 septembre de l'année suivante. Appliquée à la lettre, cette disposition a pour conséquence de maintenir l'affiliation à la Sécurité sociale au-delà de l'âge de vingt-six ans des étudiants qui viennent à l'atteindre en cours de l'année universitaire. Telle est bien d'ailleurs la conclusion à laquelle a abouti le ministère du Travail et de la Sécurité sociale qui écrit dans une lettre précitée (p. 105, note 29) adressée au directeur de la F.N.O.S.S. : « Je précise à cet égard... que l'intéressé doit pouvoir prétendre aux prestations pour toute maladie constatée au cours de l'année (civile) considérée, même si cette constatation est postérieure à son vingt-sixième anniversaire. »

Doit-on dire, en l'occurrence, que le décret d'application du 31 décembre 1948 a élargi la notion d'assujettissement fixée par la loi ou bien qu'il a rendu possible l'immatriculation d'étudiants qui ne sont plus réellement assujettis au régime de la Sécurité sociale ? Nous reviendrons sur ce problème lorsque nous parlerons de l'immatriculation. Il semble, toutefois, que l'on peut d'ores et déjà considérer comme acquis les points suivants :

a) Si l'on rapproche la situation de l'étudiant affilié à la Sécurité sociale qui atteint l'âge de vingt-six ans au cours de l'année universitaire de celle de l'étudiant qui vient à exercer une activité salariée en cours d'année, ou encore de l'étudiant qui interrompt ses études sans se livrer à aucune autre activité, on constate que dans tous ces cas l'intéressé continue de bénéficier de la Sécurité sociale jusqu'au 30 septembre bien qu'il ne remplisse plus toutes les conditions exigées par l'article 566.

b) L'impossibilité, au moins en ce qui concerne la condition relative aux études, de vérifier de la même manière que pour un salarié si un assuré social étudiant continue de remplir les conditions exigées pour l'assujettissement, postérieurement au versement de la cotisation, a finalement amené l'administration à prévoir un système tel que, dans tous les cas, l'immatriculation résulte d'un examen unique, au début de chaque année, de la situation de l'intéressé lequel, tenu de verser sa cotisation en une seule fois, est assuré pour toute la durée de l'année universitaire.

Ainsi, dans le régime de Sécurité sociale des étudiants, la notion de perte de la qualité d'assujetti correspond-elle à une réalité diffi-

rente de celle qu'elle traduit pour les assurés assujettis à un régime de salariés. En somme, on peut dire que chaque année au 30 septembre tous les assurés sociaux étudiants perdent la qualité d'assujetti. Les uns en sont déchus au minimum pour un an parce qu'ils n'ont pas passé avec succès d'examen au cours des deux années précédentes. Les autres, s'ils reprennent des inscriptions universitaires, la recouvrent aussitôt dès le 1^{er} octobre, à moins qu'ils n'aient alors plus de vingt-six ans ou qu'ils n'exercent une activité les assujettissant à un autre régime. Et si la qualité d'étudiant leur est reconnue au regard de la Sécurité sociale ils sont alors à nouveau immatriculés en tout état de cause jusqu'au 30 septembre suivant.

SECTION V

LES CONDITIONS D'ASSUJETTISSEMENT AU RÉGIME ALGÉRIEN DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS

76. — LA NATURE DES CONDITIONS D'ASSUJETTISSEMENT. — La décision de l'Assemblée algérienne étendant aux étudiants le bénéfice de la Sécurité sociale et les textes pris pour son application notamment l'arrêté gubernatorial du 20 octobre 1953, prévoient des conditions d'assujettissement analogues à celles visées par le régime métropolitain. Nous retrouvons donc, outre la nécessité pour l'étudiant de ne pas être assuré social ou ayant droit d'assuré sur laquelle il n'y a rien de particulier à dire, des conditions relatives aux études et à la personne.

1^o *Les conditions relatives aux études* : L'article 2 de l'arrêté gubernatorial du 20 octobre 1953 et l'article 3 de l'arrêté du 28 mars 1956 visent les mêmes catégories d'établissements universitaires que le Livre VI, Titre 1^{er} du Code de la Sécurité sociale. Sont donc affiliés obligatoirement au régime algérien de Sécurité sociale des étudiants, les élèves « des établissements d'enseignement supérieur, des écoles techniques supérieures et des classes du second degré préparatoires aux grandes écoles ». Seules sont omises les grandes écoles, mais la raison en est qu'il n'en existe pas dans le ressort de l'Académie d'Alger.

Aux termes de l'article 2 de la décision de l'Assemblée algérienne homologuée par le décret du 24 janvier 1956, la liste des établissements dont les élèves sont assujettis est déterminée par arrêté du Gouverneur général de l'Algérie. A la différence de ce qui se passe dans la métropole, l'avis préalable des associations d'étudiants n'est pas requis.

En fait, l'examen de la liste des établissements habilités depuis l'entrée en vigueur de la première décision de l'Assemblée algérienne montre que le Gouvernement général de l'Algérie a adopté les mêmes critères que ceux retenus par la commission d'agrément qui fonctionne dans le cadre du régime métropolitain. Et l'agrément de tout nouvel établissement d'une université métropolitaine a été pratiquement suivi chaque fois par l'agrément de l'établissement correspondant de l'Université d'Alger.

2° *Les conditions relatives à la personne : Ce sont les conditions d'âge et de nationalité.*

a) *L'âge* : En ce qui concerne l'âge maximum, l'Assemblée algérienne l'avait fixé, dans sa première décision prise en 1953, à 27 ans. Il était en outre prévu qu'un arrêté du Gouverneur général préciserait les conditions dans lesquelles cette limite d'âge pourrait être dépassée. Ce faisant, l'Assemblée entendait tenir compte du fait que l'âge moyen auquel la plupart des étudiants algériens accèdent à l'université est supérieur à celui de leurs camarades de la métropole.

Cependant le décret du 13 août 1953, portant homologation de la décision, devait modifier cette disposition et ramener « à 26 ans, plafond de droit commun, l'âge limite des bénéficiaires du régime ». Dans la protestation qu'elles élevèrent contre le refus d'admettre l'âge de 27 ans comme âge maximum, les associations d'étudiants algériens et métropolitains ne manquèrent pas de souligner le paradoxe consistant à instituer un régime de Sécurité sociale particulier aux étudiants de l'Université d'Alger et servant des prestations très inférieures à celui de la métropole et, dans le même temps, à invoquer, sous le vocable de droit commun, une disposition du régime métropolitain pour refuser un avantage justifié.

Quoi qu'il en soit, la deuxième décision de l'Assemblée homologuée par le décret du 24 janvier 1956 et abrogeant la précédente, fixe à 26 ans l'âge maximum. Quant à l'âge minimum, il est, comme pour le régime métropolitain, de 17 ans.

L'arrêté du 28 mars 1956 (80), pris pour l'application de la décision de l'Assemblée algérienne, prévoit le recul de l'âge limite maximum dans les cas visés par le Livre VI, Titre I^{er} du code de la Sécurité sociale.

Ainsi, aux termes de l'article 3, alinéas 2 et 3, de cet arrêté, il est reculé : a) d'un temps égal à celui passé sous les drapeaux au titre des obligations militaires; b) d'un temps égal à la durée de la ou des périodes de six mois, postérieures au 1^{er} novembre 1953, durant

(80) J.O. de l'Algérie, 30 mars 1956.

lesquelles l'étudiant a dû interrompre ses études « à la suite d'un événement ayant donné lieu à prestations à la Sécurité sociale. »

Enfin un arrêté du ministre de l'Algérie du 23 octobre 1957 (81) a introduit dans le régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie le principe du recul de la limite d'âge maximum au profit des étudiants en médecine préparant certains certificats d'études spéciales de médecine. La liste des certificats de spécialité et les modalités d'application de cette décision sont les mêmes que celles prévues pour le régime métropolitain par l'arrêté du 3 septembre 1957 précité.

b) La nationalité : Aucun des textes qui ont institué le régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie ou qui concernent son application ne prévoit que les bénéficiaires doivent remplir des conditions de nationalité mais cela ne signifie pas que les étudiants étrangers inscrits à l'Université d'Alger sont affiliés au régime spécial de Sécurité sociale. Pour qu'il en soit ainsi, il faudrait en effet qu'ils soient ressortissants de pays ayant passé avec la France une convention de réciprocité applicable à l'Algérie. Or, ce n'est le cas d'aucun de ceux avec lesquels notre pays a conclu des accords relatifs aux assurés sociaux étudiants.

Dans ces conditions, seuls les étudiants français de l'Université d'Alger bénéficient à l'heure actuelle de la Sécurité sociale.

(81) J.O. de l'Algérie, 25 octobre 1957.

CHAPITRE II

LE DROIT AUX PRESTATIONS : LES BENEFICIAIRES ET LES CONDITIONS GENERALES D'OUVERTURE DES DROITS

77. — LA NOTION DE DROIT AUX PRESTATIONS. — Le fait de remplir l'ensemble des conditions exigées pour l'assujettissement à la Sécurité sociale est-il à lui seul suffisant pour ouvrir droit aux prestations servies au titre des différents risques dont l'indemnisation est prévue par la législation ? La réponse qui est donnée à cette question commande, pour chaque régime d'assurances sociales, l'efficacité de la protection dont bénéficient en fait les assurés. Plus nombreuses seront les conditions d'ordre administratif dont la réunion sera requise pour l'ouverture des droits, moins nombreuses seront les personnes assujetties qui bénéficieront des prestations en cas de réalisation des risques contre lesquels elles sont théoriquement garanties. C'est ainsi que la question de l'ouverture des droits doit être considérée comme essentielle si l'on veut juger de la valeur d'un régime de Sécurité sociale.

Or, dans ce domaine, la législation française a subi une évolution qu'il nous faut brièvement indiquer puisque nous aurons à nous référer fréquemment aux dispositions du régime général de la Sécurité sociale lorsque nous examinerons les problèmes particuliers au régime des étudiants.

Sous le régime initial des assurances sociales institué par la loi du 30 avril 1930, le principe prévalait que le droit aux prestations devait être subordonné au versement effectif de la cotisation. Ainsi, l'article 5, paragraphe 2 de la loi précitée n'autorisait l'ouverture des droits que lorsque l'assuré pouvait justifier avoir cotisé pendant soixante jours au cours du trimestre civil précédant la maladie. Cette solution pouvait paraître logique dans un système qui était encore fortement influencé par la technique de l'assurance. En effet, admettre que l'on puisse s'assurer contre un risque qui s'est déjà réalisé ou qui a déjà commencé de se réaliser, reviendrait à vider de tout son contenu la notion d'assurance, laquelle implique nécessairement que le risque à réparer est seulement éventuel au moment où est conclu le contrat d'assurance. Cet argument perdait toutefois une partie de sa valeur du fait que l'assurance était obligatoire pour ceux qui remplissaient les conditions d'assujettissement. Pourtant lorsque le décret-loi du 28 octobre 1935 modifia le régime des cotisations, il conserva, pour l'essentiel, les dispositions de la loi du 3 avril 1930 ; le nouveau texte exigeait en effet, dans son article 7, paragraphe 2, que l'assuré ait subi un précompte au moins égal à trente francs pendant les deux trimestres civils ou à soixante francs pendant les quatre trimestres civils précédant celui de la maladie ou de l'accident.

C'est seulement pendant la guerre qu'un acte dit loi du 6 janvier 1942 (1) rendit le droit aux prestations indépendant du versement de la cotisation. Ce texte a en effet décidé pour la première fois que pour avoir droit aux prestations, l'assuré du régime général devrait seulement justifier avoir exercé une activité salariée ou assimilée, c'est-à-dire avoir été assujetti aux assurances sociales pendant une période de référence, soit les trois mois ayant précédé la maladie.

L'ordonnance du 19 octobre 1945 reprit dans l'ensemble ces principes, inscrits dans son article 79. Ce texte, qui a subi depuis d'importantes modifications relatives à la période de référence, décidait que « pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations des assurances sociales maladie... l'assuré social doit justifier : soit qu'il a occupé un emploi salarié ou assimilé pendant au moins soixante heures au cours des trois mois précédant la première constatation médicale de la maladie ou de l'accident; soit qu'il s'est trouvé en état de chômage involontaire constaté pendant une durée équivalente ». C'est encore, sous réserve des changements intervenus depuis le décret du 20 mai 1955, la règle énoncée par l'article 249 du Code de la Sécurité sociale. Par conséquent, on peut dire que l'assuré social du régime général a droit et ouvre droit aux prestations dès lors qu'il peut prouver son

(1) *Journal officiel de l'Etat français*, n° 151.

assujettissement à la Sécurité sociale en produisant un bulletin de paye correspondant à soixante heures de travail (2).

L'application littérale de ce principe aux assurés sociaux étudiants se heurtait à une sérieuse difficulté pratique. En effet, la qualité d'étudiant résulte d'un acte unique : l'inscription dans l'établissement d'enseignement qui a lieu au début de l'année universitaire. L'assiduité au cours n'étant pas obligatoire — le serait-elle d'ailleurs qu'en fait elle ne pourrait être sanctionnée, les amphithéâtres et salles de cours étant beaucoup trop exigus pour recevoir tous les étudiants d'une même discipline — il n'existe aucun moyen de contrôler que l'étudiant poursuit effectivement ses études au moment où se situent les soins dont il demande le remboursement. C'est la raison pour laquelle, nous le verrons, les droits de l'étudiant sont ouverts une fois pour toutes et jusqu'à la fin de l'année universitaire lors du premier versement de prestations.

Mais pour cette même raison, le versement de la cotisation continue de jouer un rôle essentiel dans l'ouverture du droit aux prestations du régime de Sécurité sociale des étudiants. Il est le fait générateur de l'immatriculation, laquelle, en principe, est requise pour que les droits puissent être ouverts. Cette règle est-elle absolue ? Nous verrons que, tant la jurisprudence qui, par analogie avec le régime général, a donné un rôle important à l'assujettissement dans la détermination du droit aux prestations, que l'administration qui a prévu que certaines périodes pouvaient être assimilées à des périodes d'immatriculation, lui ont apporté d'importantes dérogations.

Il nous faudra enfin dire comment, dans la pratique, la justification du droit aux prestations peut être apportée par l'assuré.

Toutefois, avant d'examiner ces différents problèmes, il nous faut répondre à une question préalable : à qui le droit aux prestations est-il réservé ?

(2) Nous nous en tenons ici volontairement au principe général de l'ouverture des droits. Il convient toutefois de ne pas ignorer que, dans certains cas, l'ouverture des droits est subordonnée à d'autres exigences : pour l'assurance maternité, l'assuré doit justifier comme nous le verrons plus loin, de dix mois d'immatriculation à la date présumée de l'accouchement. En ce qui concerne l'assurance maladie elle-même, lorsqu'un assuré social doit interrompre son travail pendant plus de six mois, et cela de façon continue, il est procédé à un réexamen des droits et le maintien des prestations en espèces et en nature est alors subordonné à la justification : 1° de douze mois d'immatriculation au moins à la date d'interruption de travail ou à la date de l'accident ; 2° de 480 heures au moins de travail pendant ces douze mois dont 120 heures au cours des trois mois précédant l'interruption de travail occasionnée par la maladie, l'accident ou la première constatation médicale de la grossesse ou de la situation de chômage involontaire constaté pendant une durée équivalente (art. 249 de la Sécurité sociale).

SECTION I

LES BÉNÉFICIAIRES DES PRESTATIONS

78. — GÉNÉRALITÉS. — La législation française de la Sécurité sociale a consacré le caractère familial des prestations en nature, déjà admis sous le régime antérieur des assurances sociales. Que doit-on entendre par là ?

Alors que la cotisation de l'assuré social est personnelle et que son montant varie, dans les limites du plafond, en fonction du revenu de l'assujetti, elle est totalement indépendante du nombre de personnes qui composent sa famille. En revanche, celles-ci, dès lors qu'elles sont effectivement à sa charge, ont droit aux prestations en nature des assurances sociales maladie et maternité dans les mêmes conditions que l'assuré lui-même. Cette règle est posée par l'article 285 du Code de la Sécurité sociale qui énumère la liste des bénéficiaires.

Toutefois, les membres de la famille de l'assuré social n'ont pas un véritable droit personnel aux prestations. Ils sont admis au bénéfice de celles-ci du chef de l'assuré, ce qui leur vaut la dénomination d'ayants droit.

Le régime de Sécurité sociale des étudiants comporte une règle identique mais dont la portée est limitée : en effet, sont seuls considérés comme ayants droit de l'assuré social étudiant, aux termes de l'article 569 du Code de la Sécurité sociale, son conjoint et ses enfants. L'article 285 admet, lui, pour le régime général, une troisième catégorie de personnes qui peuvent bénéficier des prestations du chef de l'assuré : ce sont les ascendants, descendants, collatéraux et alliés jusqu'au troisième degré qui, vivant de façon continue sous le toit de l'assuré, se consacrent exclusivement aux soins de son ménage et à l'éducation d'au moins deux enfants de l'assuré âgés de moins de quatorze ans. Cette disposition n'est donc pas applicable au régime des étudiants, mais il est probable que si elle avait été retenue, elle n'aurait joué que dans des cas tout à fait exceptionnels. En effet, très peu nombreux sont les étudiants qui mariés et pères d'au moins deux enfants peuvent prendre à leur charge une autre personne, celle-ci contribuant-elle aux soins du ménage.

Que doit-on exactement entendre par le conjoint et les enfants ? L'article 569 renvoie, pour les définir, à l'article 285.

79. — LE CONJOINT. — Le conjoint de l'assuré c'est, au regard de la Sécurité sociale, le conjoint légitime. En effet, bien que la notion de personne à charge paraisse avoir amené le législateur à prévoir le droit aux prestations des membres de la famille, il ne fait aucun

doute que le concubin ne saurait y prétendre. De même, le conjoint divorcé n'a pas droit aux prestations.

Quelle est la situation du conjoint séparé ? Tant que le lien du mariage n'est pas rompu, le droit aux prestations est maintenu au conjoint, même si celui-ci est séparé de fait ou de droit. En pratique, le conjoint séparé de l'assuré a très souvent beaucoup de difficultés à apporter la justification de son droit aux prestations, celle-ci étant en principe subordonnée à la présentation de la carte d'immatriculation et les feuilles de soins devant être signées par l'assuré. Toutefois, celui-ci est en principe tenu de fournir toutes les pièces dont son conjoint peut avoir besoin pour obtenir les prestations et il semble qu'en cas de refus, sa responsabilité peut être engagée en vertu de l'article 1382 du Code civil et il peut être condamné à indemniser son conjoint du dommage que celui-ci a subi de son fait.

Mais tout conjoint légitime d'un assuré social n'a pas pour autant la qualité d'ayant droit au regard de la Sécurité sociale. En effet, l'article 285 du Code de la Sécurité sociale exclut expressément du droit aux prestations :

a) Le conjoint de l'assuré qui est inscrit au registre du commerce ou au registre des métiers. Il recouvre la qualité d'ayant droit du jour de la radiation de celui de ces registres auquel il est inscrit;

b) Le conjoint qui exerce une profession libérale;

c) Le conjoint qui bénéficie personnellement d'un régime obligatoire de Sécurité sociale. Il convient ici de donner quelques précisions. En principe, la règle veut que le régime de Sécurité sociale dont il s'agit soit le régime général ou un régime spécial. En particulier, nous l'avons vu, l'étudiant marié à un autre étudiant assujetti au Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale est lui-même obligatoirement affilié au régime des étudiants.

Cependant, l'on admet que lorsque l'assuré ne remplit pas personnellement les conditions d'ouverture des droits exigées par le régime de Sécurité sociale auquel il est affilié, il peut éventuellement être pris en charge par le régime de son conjoint (3). Il en est de même du conjoint assuré qui cesse d'avoir droit aux prestations par application de l'article 253 du Code de la Sécurité sociale;

d) Le conjoint qui exerce pour le compte de l'assuré ou d'un tiers une activité professionnelle qui n'entraîne pas l'affiliation à un régime de Sécurité sociale pour le risque maladie. La première des deux hypothèses (exercice de l'activité pour le compte de l'assuré) ne se réalise pratiquement jamais dans le cas du régime des étudiants.

(3) Circulaire ministérielle n° 44 S.S. du 18 avril 1956.

Sous les réserves que nous venons d'examiner, le droit aux prestations du conjoint légitime se traduit par des avantages équivalents à ceux de l'assuré (4). Il en va de même pour les enfants.

80. — LES ENFANTS. — Alors que le conjoint de l'assuré social doit être légitime pour pouvoir prétendre à la qualité d'ayant droit au sens de l'article 285 du Code de la Sécurité sociale, cette qualité est accordée aux enfants qui sont à la charge de l'assuré quelle que soit la nature juridique du lien qui existe entre eux et lui et même en l'absence de tout lien de droit. L'article 285 vise d'ailleurs expressément les enfants légitimes, naturels, reconnus ou non, adoptifs, pupilles de la nation dont l'assuré est tuteur ainsi que les enfants recueillis.

L'application de l'article 285 est donc subordonnée sur ce point à une seule condition : il faut que l'enfant soit effectivement à la charge de l'assuré et cette exigence vise une question de fait indépendante du lien juridique.

C'est ainsi qu'ont été admises les solutions suivantes à certains cas particuliers, qui devraient être le cas échéant appliquées au régime de Sécurité sociale des étudiants :

a) Sont assimilés à des enfants et ont droit aux prestations du chef de l'assuré ses frères et sœurs s'ils sont à sa charge et même lorsque la mère, veuve et sans travail, vit au foyer (5) ;

b) En l'absence de dispositions contraires on admet que le père déchu de la puissance paternelle continue à ouvrir droit aux prestations pour ses enfants (6) ;

c) L'assuré social à qui la garde de ses enfants est retirée par décision judiciaire continue néanmoins à leur ouvrir droit aux prestations du moment qu'ils restent à sa charge (7).

Cette dernière solution doit être interprétée littéralement. Elle signifie qu'on ne saurait valablement se baser sur le fait que l'enfant vit ou non sous le toit de l'assuré pour décider s'il doit en être considéré comme l'ayant droit au sens de l'article 285.

(4) La solution est différente dans les régimes de salariés. En effet, à la différence de l'assuré, le conjoint et les enfants ne peuvent évidemment prétendre aux prestations en espèces.

(5) Réponses ministérielles aux questions posées par deux parlementaires : J.O., Débats parlementaires, Conseil de la République, 23 avril 1948 ; *Bull. jur.*, n° 17, 1948, rubrique « O1 A.S. » et J.O., Débats parlementaires Assemblée nationale, 21 avril 1958.

(6) Réponse ministérielle à la question posée par un sénateur ; *Bull. jur.*, n° 27, 1948, rubrique « D1 A.S. ».

(7) Réponse ministérielle à un député ; J.O., Débats parlementaires Assemblée nationale, 29 décembre 1949 ; *Bull. jur.*, n° 51, 1949, rubrique « D1 A.S. ».

Que se passe-t-il lorsque le père et la mère sont tous deux assurés sociaux et sont affiliés à deux caisses différentes ou à deux régimes différents de Sécurité sociale ? L'article 84 du décret du 29 décembre 1945 modifié, portant règlement d'administration publique de l'ordonnance du 19 octobre 1945, dispose que dans ce cas les prestations sont dues par la caisse ou le régime du père. La caisse ou le régime de la mère ne joue qu'un rôle supplétif lorsque le père n'ouvre pas droit aux bénéfices de l'assurance. Cette règle a d'ailleurs été assouplie par l'administration qui prévoit que lorsque le paiement des prestations sur le compte du père entraîne des complications administratives importantes, il peut être effectué sur le compte de la mère. Le caractère subsidiaire du régime des étudiants met-il en échec le principe de la priorité du régime du père pour la prise en charge des enfants dont les deux parents sont assurés sociaux ? En d'autres termes, l'enfant dont le père est assuré social au titre du régime des étudiants et la mère affiliée à un régime obligatoire de salariés est-il pris en charge par le régime du père ou par celui de la mère ?

En principe, un tel problème ne devrait pas se poser puisque l'étudiant conjoint d'un assuré social est lui-même ayant droit de cet assuré et par conséquent n'est pas assujéti au Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale. Toutefois, nous l'avons dit, il n'est pas rare que dans un tel cas l'étudiant soit malgré tout immatriculé personnellement. Etant donné qu'en l'occurrence l'affiliation au régime des étudiants est dépourvue de base juridique, nous pensons que l'enfant doit être pris en charge par le régime de la mère, malgré l'affiliation du père et les dispositions de l'article 84 du décret du 29 décembre 1945.

Ceci étant, jusqu'à quel âge l'enfant d'un assuré social peut-il prétendre aux prestations en qualité d'ayant droit de celui-ci ? L'article 285 prévoit quatre hypothèses, mais les trois dernières n'intéressent que tout à fait exceptionnellement l'étudiant assuré social (8). Ont droit aux prestations, les enfants de moins de seize ans qui ne sont pas salariés. Sont assimilés aux enfants de moins de seize ans : ceux de moins de dix-sept ans placés en apprentissage ; ceux de moins de vingt ans qui poursuivent des études ; enfin ceux de moins de vingt ans qui sont, par suite d'infirmité ou de maladies chroniques, dans l'impossibilité permanente de se livrer à une activité salariée.

Notons enfin que le caractère déterminant accordé au fait que l'intéressé est à la charge de l'assuré pour attribuer la qualité d'ayant

(8) En effet, les trois catégories d'ayants droit âgés de plus de seize ans ne peuvent concerner, lorsqu'il s'agit d'ayants droit d'un assuré social étudiant, que les frères et sœurs recueillis par lui.

droit, a pour conséquence que l'enfant dont la mère divorcée est remariée à un assuré social doit être pris en charge par la caisse ou le régime de son beau-père de préférence à celle ou à celui de son père, dès lors qu'il est effectivement à la charge du mari de sa mère.

SECTION II

LE PRINCIPE DE LA SUBORDINATION DU DROIT AUX PRESTATIONS A L'AFFILIATION

81. — VUE GÉNÉRALE. — Le droit aux prestations du régime de Sécurité sociale des étudiants est régi par l'article 4 du décret du 31 décembre 1948 modifié par le décret du 22 juin 1956. Nous ne retiendrons pour l'instant que les dispositions générales de ce texte qui dispose dans son paragraphe I^{er}, premier alinéa : « ... pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations en nature des assurances maladie ou maternité, l'étudiant doit justifier qu'il est affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 modifiée à la date des soins dont le remboursement est demandé ou à la date de la première constatation médicale de la grossesse ou à la date de l'accident. »

Ainsi, le service des prestations du régime des étudiants est subordonné à deux conditions : 1° à la justification par l'intéressé qu'il est bien affilié à la Sécurité sociale : c'est le problème de l'affiliation et de l'immatriculation que nous examinerons dans un premier paragraphe; 2° à la coïncidence entre la période d'affiliation et celle où se situent les soins dont le remboursement est demandé : c'est le problème de la date à laquelle la qualité d'affilié est requise. Nous verrons qu'il se présente d'une manière différente et qu'il est résolu avec plus de libéralisme depuis la date d'entrée en application du décret du 22 juin 1956.

Mais avant d'aborder l'étude de ces deux points ainsi que celle de la justification et de la durée des droits, il convient d'apporter quelques précisions sur les termes d'affiliation, d'immatriculation et d'assujettissement que l'on trouve très fréquemment employés les uns pour les autres dans les textes législatifs et réglementaires relatifs à la Sécurité sociale.

Certains auteurs, et tel est par exemple le cas de MM. Doublet et Lavau (9), considèrent l'affiliation comme la situation de la personne qui remplit les conditions requises pour bénéficier de la Sécurité sociale ou de celle à qui incombe le paiement des cotisations. Quant à l'immatriculation, ils la définissent ainsi : « L'immatriculation est

(9) MM. J. DOUBLET et C. LAVAU, *op. cit.*, pp. 57 et suiv.

l'opération technique qui rattachant l'assuré social à une caisse de Sécurité sociale, permet à celle-ci de le prendre en charge pour l'ensemble des prestations qui peuvent lui être servies au titre des assurances sociales. » L'affiliation correspond par conséquent pour eux à ce que nous avons jusqu'ici nommé l'assujettissement.

Par contre, le *Traité de Sécurité sociale de la F.N.O.S.S.* donne le sens suivant aux termes d'affiliation et d'immatriculation : a) « l'immatriculation est l'opération administrative qui suit nécessairement la reconnaissance de la qualité d'assuré social et qui la consacre par l'attribution d'un numéro matricule à la personne en cause » (10) ; b) quant à l'affiliation, elle serait « l'inscription de l'assuré à la caisse qui lui versera les prestations ». Prises dans cette acception, l'immatriculation et l'affiliation sont donc deux opérations administratives, étroitement liées mais cependant « nettement distinctes, dont le but est différent et qui obéissent chacune à des règles propres », en tout cas qui supposent préalablement l'assujettissement à la Sécurité sociale de la personne au profit de laquelle elles sont effectuées.

Pour notre part, nous retiendrons la définition de la F.N.O.S.S. en la précisant, car nous le verrons par la suite, la confusion entre les termes d'immatriculation et d'affiliation est plus fréquente encore dans les textes et dans les décisions de jurisprudence relatifs au régime des étudiants que dans ceux qui concernent le régime des salariés (11).

Donc, il convient de distinguer :

1° L'assujettissement : c'est la situation juridique qui résulte de la réunion par une même personne de l'ensemble des conditions requises pour pouvoir prétendre au bénéfice de la Sécurité sociale :

2° L'immatriculation : c'est l'opération administrative qui sanctionne l'assujettissement et consacre la qualité d'assuré social. Nous verrons qu'à la différence du régime général où cette opération n'a lieu qu'une seule fois pour chaque assuré, le régime des étudiants comporte, à côté de l'immatriculation proprement dite — c'est-à-dire l'attribution initiale d'un numéro matricule à tout étudiant qui remplit pour la première fois les conditions d'assujettissement — une formalité annuelle de réimmatriculation qui porte le nom d'inscription à la Sécurité sociale ;

(10) *Traité de Sécurité sociale de la F.N.O.S.S.*, Titre II, chap. 1^{er}, p. 1.

(11) Ainsi, par exemple : la circulaire ministérielle n° 59-S.S. du 7 mars 1949 porte la mention : « relative à l'immatriculation des étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948 » et la circulaire ministérielle n° 85 S.S. du 15 septembre 1953 est présentée comme « modifiant la circulaire n° 59 S.S. du 7 mars 1949 relative à l'affiliation au régime spécial d'assurances sociales des étudiants ». Or, en fait, ces deux circulaires précisent les modalités de l'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale.

3° L'affiliation : c'est l'inscription de l'assuré à l'organisme chargé de lui distribuer les prestations et par conséquent la situation de toute personne rattachée à une caisse primaire de Sécurité sociale. L'affiliation suppose donc l'immatriculation dont elle est la conséquence (12). Si, dans le temps, les deux opérations sont bien simultanées, logiquement le processus par lequel un étudiant est mis normalement en situation de bénéficier des prestations est le suivant : assujettissement, immatriculation — ou, pour les étudiants déjà titulaires d'un numéro matricule, inscription annuelle — et affiliation.

Notons toutefois que le terme d'affilié est très fréquemment utilisé pour désigner une personne qui bénéficie des prestations servies par une caisse de Sécurité sociale. Il convient de bien avoir présent à l'esprit que dans le sens où nous l'entendons, ce terme ne peut viser qu'un étudiant régulièrement immatriculé. C'est d'ailleurs par un examen des formalités d'immatriculation que nous allons commencer l'étude du droit aux prestations.

§ 1^{er}. — L'IMMATRICULATION

A. — Les formalités d'immatriculation.

82. — GÉNÉRALITÉS. — Dans le régime général où l'immatriculation joue un rôle essentiel et consacre une fois pour toutes la qualité d'assuré social de l'intéressé, le soin de déclencher les opérations d'immatriculation incombe à tout employeur lorsqu'il embauche un salarié qui n'a jamais été assuré social. Une fois cette formalité initiale remplie, l'intéressé pourra continuer de prétendre aux prestations des assurances sociales, même s'il change d'employeur et sans que la personne sous la dépendance de laquelle il vient à se trouver ait à effectuer aucune déclaration. La seule condition requise pour l'ouverture des droits est la justification d'un minimum de travail salarié ou de chômage involontaire constaté au cours d'une période de référence dont la durée varie avec la nature des risques couverts.

Pour l'assuré social étudiant, les choses sont plus complexes. L'impossibilité d'exiger de l'étudiant qu'il justifie avoir travaillé au cours d'une certaine période antérieure aux soins a conduit les pouvoirs publics à prévoir un système que l'on peut schématiquement résumer ainsi :

1° La vérification de la qualité d'étudiant est effectuée une fois pour toutes au début de l'année universitaire et à l'occasion de l'inscription dans l'établissement d'enseignement;

(12) C'est ce que signifie l'article 3, paragraphe 4 du décret du 31 décembre 1948 qui dispose que : « La cotisation versée au moment de l'inscription dans l'établissement entraîne l'affiliation au régime... »

2° Lorsque l'intéressé remplit l'ensemble des conditions exigées pour l'assujettissement à la Sécurité sociale, il est procédé à son immatriculation ou, s'il a déjà un numéro matricule, à son inscription qui, de ce fait, est une opération qui se reproduit chaque année;

3° L'immatriculation confère la qualité d'affilié pour toute la durée de l'année universitaire, soit jusqu'au 30 septembre;

4° Les droits aux prestations sont en principe ouverts pendant la même période, sous réserve qu'à chaque demande de remboursement l'étudiant apporte la preuve matérielle de son immatriculation initiale et de son inscription à la Sécurité sociale pour l'année considérée.

C'est à l'établissement universitaire qu'il appartient de déclencher les opérations d'immatriculation. Il joue en l'occurrence le rôle de l'employeur dans le régime général. Mais le décret du 31 décembre 1948 a envisagé l'éventualité d'une carence de l'établissement et transposant là encore les règles du régime général, il a prévu que l'immatriculation pourrait être, dans ce cas, effectuée soit d'office par la caisse primaire, soit sur la requête du directeur régional de la Sécurité sociale ou de l'intéressé lui-même. Mais, après dix années de fonctionnement, ce système se révèle comme peu satisfaisant, dans la mesure surtout où la responsabilité des établissements dans l'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale peut très difficilement être sanctionnée.

1° Le processus normal de l'immatriculation.

83. — LE RÔLE DE L'ÉTUDIANT. — Tout étudiant qui s'inscrit dans un établissement universitaire dont les élèves sont assujettis au régime de Sécurité sociale des étudiants doit, quelle que soit sa situation, remplir une déclaration destinée à fournir les renseignements qui permettront d'apprécier s'il est ou non assujetti au régime de Sécurité sociale des étudiants (13).

Cette déclaration comporte plusieurs séries de questions : les unes sont relatives à l'état civil de l'intéressé dont il importe de connaître l'âge et la nationalité; les autres ont pour but d'indiquer à l'autorité chargée de décider de l'immatriculation si l'étudiant bénéficie déjà de la Sécurité sociale, soit en qualité d'ayant droit d'un assuré social, soit de son propre chef comme salarié ou encore parce qu'il est inscrit dans un autre établissement universitaire habilité aux termes de l'article 566 du Code de la Sécurité sociale. Lorsqu'il déclare être bénéficiaire de la Sécurité sociale, l'étudiant doit en apporter la preuve en produisant sa carte d'immatriculation ou celle de la personne qui lui ouvre droit aux prestations.

(13) Voir à l'Annexe III, le modèle de la déclaration.

84. — LE RÔLE DE L'ÉTABLISSEMENT UNIVERSITAIRE. — Nous avons dit que l'établissement d'enseignement jouait en pratique pour l'immatriculation de ses élèves à la Sécurité sociale le rôle qui incombe à l'employeur dans le régime général ou dans les régimes spéciaux de Sécurité sociale des salariés. En effet, l'article 2, paragraphe 1^{er}, du décret du 31 décembre 1948 décide que « l'immatriculation aux assurances sociales s'effectue obligatoirement à la diligence de l'établissement, dans le délai de huitaine qui suit l'inscription dans cet établissement de toute personne non encore immatriculée et remplissant les conditions prévues à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 ». Ce texte reprend à peu près textuellement les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, du règlement d'administration publique du 29 décembre 1945 applicable au régime général qui confie « à la diligence de l'employeur » le soin de déclencher les opérations d'immatriculation dans le délai de huitaine qui suit l'embauchage de toute personne non encore immatriculée.

Quelles sont les opérations que l'établissement doit effectuer ? Dans quelle mesure sa responsabilité peut-elle être engagée lorsqu'il n'a pas rempli les obligations qui lui incombent ? Avant de répondre à ces deux questions, une précision est nécessaire.

L'article 2 du décret du 31 décembre 1948 ne vise que l'immatriculation au régime des étudiants « de toute personne non encore immatriculée ». Mais en ce qui concerne l'établissement d'enseignement, les opérations qu'il doit effectuer aux termes des arrêtés et circulaires ministériels pris en application de ce texte sont les mêmes, qu'il s'agisse de faire procéder à l'immatriculation d'un étudiant remplissant pour la première fois les conditions visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale ou de provoquer le versement de la cotisation des étudiants déjà immatriculés l'année précédente, en vue de leur inscription annuelle à la Sécurité sociale. Dans les deux cas, en effet, il s'agit d'une opération d'immatriculation et ce n'est que lorsque nous envisagerons le rôle de la caisse primaire que nous serons amenés à distinguer l'immatriculation initiale de l'inscription annuelle.

1° *Les opérations dont l'établissement est chargé en vue de l'immatriculation* : Ces opérations sont énumérées dans la circulaire ministérielle n° 59 « Sécurité sociale » du 7 mars 1949 modifiée et complétée par la circulaire ministérielle n° 85 « Sécurité sociale » du 15 septembre 1953.

En premier lieu, le secrétariat de l'établissement d'enseignement est chargé de déterminer la situation de l'étudiant au regard du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale. Il le fait au vu des renseignements que lui fournit l'étudiant dans la déclaration dont nous avons parlé plus haut et il est habilité à vérifier l'exactitude de

ces renseignements en exigeant la production de toutes pièces utiles. Le processus diffère ensuite, selon que le secrétariat estime que l'étudiant doit être ou non immatriculé à la Sécurité sociale.

Si l'étudiant ne remplit pas les conditions d'assujettissement prévues par l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, l'établissement doit en aviser l'étudiant et conserver sa déclaration afin d'être en mesure de répondre à d'éventuelles réclamations.

Dans le cas, au contraire, où l'étudiant peut prétendre au bénéfice du régime spécial d'assurances sociales, il doit être procédé aux opérations d'immatriculation proprement dites. En quoi celles-ci consistent-elles ?

a) Le versement de la cotisation : l'établissement est chargé de provoquer le versement de la cotisation. Cette opération est essentielle car nous le verrons plus loin, c'est du jour du versement que les textes font partir les effets de l'immatriculation et donc l'affiliation.

Nous sommes donc ici très éloignés des règles applicables au régime général de la Sécurité sociale qui n'établissent aucun lien entre le versement des cotisations d'une part et l'immatriculation et le droit aux prestations d'autre part.

C'est l'établissement qui met en recouvrement la cotisation. Celle-ci est en principe exigible lors de l'inscription universitaire (14) et, en fait, le versement de la cotisation de Sécurité sociale et l'acquittement des droits universitaires sont deux opérations simultanées et ne donnent lieu qu'à un seul ordre de paiement.

Due dès que l'étudiant remplit les conditions d'assujettissement, la cotisation de celui qui vient à être assujéti en cours d'année universitaire parce qu'il perd la qualité d'assuré ou d'ayant droit est exigible dans les trente jours de la date à laquelle il a perdu celle-ci.

La cotisation, dont le versement entraîne l'affiliation pour toute la durée de l'année universitaire, est indivisible. Elle doit donc faire l'objet d'un versement unique (15) et elle ne peut être remboursée, même partiellement à l'étudiant qui, venant à exercer en cours d'année universitaire une activité entraînant son assujettissement à un autre régime de Sécurité sociale, voit de ce fait son salaire soumis au précompte de la cotisation ouvrière.

Toutefois, la loi a prévu que l'exonération de la cotisation serait de droit pour les étudiants titulaires d'une bourse (16) et qu'elle pourrait être accordée à titre exceptionnel par la commission prévue

(14) Cf. article 3, paragraphe 2 du décret du 31 décembre 1948.

(15) Sur le principe de l'indivisibilité de la cotisation et le versement unique, voir deuxième partie, chap. 1^{er}.

(16) Sur l'exonération des étudiants boursiers, voir deuxième partie, chap. 1^{er},

à l'article 572 du Code de la Sécurité sociale et désignée par le conseil d'administration des sections locales universitaires de Sécurité sociale;

b) La délivrance de l'attestation d'inscription et la transmission des pièces à la caisse primaire de Sécurité sociale : deuxième tâche très importante confiée au secrétariat de l'établissement, celui-ci doit délivrer à l'étudiant qui justifie avoir versé la cotisation de Sécurité sociale ou à celui qui, remplissant les conditions requises pour être assujetti, apporte la preuve qu'il est titulaire d'une bourse l'exonérant du versement, une attestation d'inscription à la Sécurité sociale pour l'année considérée.

Cette pièce, qui est constituée par la partie droite inférieure de la déclaration de l'étudiant, revêtue de la signature du chef d'établissement ou d'une personne déléguée par lui et portant la mention de la date du versement de la cotisation — ou du dépôt de la déclaration pour le boursier — joue un rôle essentiel puisque l'étudiant doit obligatoirement la présenter au service des prestations chaque fois qu'il demande un remboursement.

L'attestation d'inscription doit être en principe remise immédiatement à l'étudiant. Certains grands établissements d'enseignement, surchargés de travail au moment des inscriptions universitaires, ont pris l'habitude de ne l'adresser qu'au bout d'un délai assez long au bénéficiaire. Nous verrons plus loin que, contraire aux dispositions en vigueur, cette pratique est en outre la cause de nombreuses difficultés rencontrées par les organismes chargés du service des prestations.

Mais le rôle de l'établissement d'enseignement ne prend pas fin avec la délivrance de l'attestation. Le secrétariat doit, en effet, communiquer à la caisse primaire des renseignements suffisants pour qu'elle puisse tenir à jour ses fichiers d'affiliation et procéder à l'immatriculation des étudiants qui n'ont encore jamais été immatriculés.

C'est ainsi que le secrétariat doit établir des bordereaux nominatifs journaliers en utilisant des bordereaux distincts, d'une part, pour les étudiants déjà titulaires d'un numéro d'immatriculation au titre de l'année ou des années précédentes; d'autre part, pour ceux qui n'ont pas encore été immatriculés. Ces bordereaux sont adressés à la fin de chaque quinzaine à la caisse primaire et ceux qui concernent les étudiants non encore immatriculés doivent être accompagnés d'un volet détaché de la déclaration de l'étudiant et où figurent des renseignements qui permettront à l'Institut national de la Statistique et des Etudes économiques d'établir le numéro matricule d'identification de l'intéressé.

On voit que loin d'être secondaire, le rôle que joue l'établissement d'enseignement dans l'immatriculation des étudiants à la Sécurité

sociale est essentiel. En effet, mis à part l'immatriculation initiale qui donne lieu à un contrôle de la caisse primaire, l'inscription annuelle se fait sous sa seule responsabilité. Celle-ci peut-elle être sanctionnée en cas d'erreur ou de défaillance de l'établissement ?

2° *La responsabilité de l'établissement* : Le problème de la responsabilité de l'établissement ne se pose pas de la même manière que celui de la responsabilité de l'employeur qui néglige de faire procéder à l'immatriculation d'un employé récemment embauché et non encore immatriculé.

En premier lieu, le défaut de déclaration de l'employeur est, sauf cas exceptionnel, motivé par son désir de n'avoir pas à supporter la charge des cotisations de Sécurité sociale qui devrait normalement lui incomber. Il est donc considéré comme une fraude et donne lieu à des sanctions civiles (majorations de retard) et à des sanctions pénales (amendes). Au contraire, lorsqu'un établissement d'enseignement omet de déclencher les opérations d'immatriculation d'un étudiant, il s'agit d'une négligence dont les conséquences sont certes très graves pour l'intéressé, mais qui ne saurait être considérée comme une fraude puisqu'il ne peut s'agir pour l'établissement de tenter de se soustraire à une obligation pécuniaire.

En second lieu, le rôle de l'employeur et celui de l'établissement d'enseignement ne sont pas, malgré les apparences, exactement comparables. L'employeur n'a pas à apprécier si le nouvel employé qu'il embauche remplit ou non les conditions d'assujettissement à la Sécurité sociale. Si celui-ci n'a encore jamais été immatriculé, il est tenu d'adresser dans les conditions prévues à l'article 1^{er} du décret du 29 décembre 1945 une déclaration d'emploi de l'intéressé à la caisse primaire de Sécurité sociale qui pourra ainsi opérer l'immatriculation. Dans le cas où il s'agit d'un assuré social, l'employeur n'a aucune formalité à remplir, sauf bien entendu à verser les cotisations dues pour le nouvel employé.

En revanche, pour l'établissement d'enseignement, il en va tout autrement. Le secrétariat doit, en effet, établir s'il y a lieu ou non d'immatriculer l'étudiant à la Sécurité sociale et il peut, dans cette appréciation, commettre une erreur. En fait, et cette remarque rejoint la précédente en la complétant, la carence de l'établissement qui ne fait pas procéder à l'immatriculation — ou, le cas est plus rare, à la réinscription annuelle — de l'étudiant est presque toujours le résultat d'une erreur commise au moment de l'examen des droits de l'intéressé et elle est donc d'une nature toute différente de celle de l'employeur.

Enfin, les conséquences de la carence de l'établissement d'enseignement sont en droit beaucoup plus graves que celles du défaut de l'em-

ployeur de déclarer son nouvel employé. En effet, alors que dans le régime général de la Sécurité sociale le droit aux prestations peut être ouvert indépendamment du fait que les cotisations aient été ou non versées et même que l'intéressé soit ou non immatriculé (18), le droit aux prestations de l'assuré social étudiant est subordonné aux termes de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du décret du 31 décembre 1948 à la condition que l'intéressé soit affilié à la date des soins dont le remboursement est demandé. Par conséquent, l'établissement qui, par omission ou par erreur, s'abstient de provoquer l'immatriculation d'un étudiant à la Sécurité sociale est, en principe, responsable du refus des prestations que celui-ci risque de se voir opposer.

Mais la mise en jeu de cette responsabilité est-elle possible, en particulier lorsque l'établissement universitaire en cause est une faculté ?

Dans une décision rendue à l'occasion d'une affaire opposant la caisse primaire de Sécurité sociale de Montpellier à un étudiant en médecine de cette ville, la commission régionale d'appel de Sécurité sociale a jugé que l'appel en cause de la Faculté de médecine par le demandeur n'était pas recevable, celle-ci étant dépourvue de personnalité juridique (19).

Un tel argument ne saurait être retenu pour la raison qu'il n'est pas fondé en droit. En effet, les facultés comme certaines écoles de l'enseignement public, sont des établissements publics de caractère administratif (20) et, comme tels elles ont la personnalité morale. Elles peuvent donc être condamnées à verser des dommages et intérêts lorsque leur responsabilité se trouve engagée.

Néanmoins, il paraît peu vraisemblable qu'un étudiant qui se verrait refuser des prestations de Sécurité sociale parce que l'établissement aurait omis de faire procéder à son immatriculation, aurait des chances d'obtenir d'une juridiction administrative la condamnation de la faculté à lui en verser le montant.

85. — LE RÔLE DE LA CAISSE PRIMAIRE. — Le décret du 31 décembre 1948 dispose dans son article 2, paragraphe 1^{er}, que l'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale est opérée par la caisse primaire de Sécurité sociale. Quelle est la caisse compétente ? En quoi consistent les opérations d'immatriculation qui incombent à la caisse dans une hypothèse normale ? Nous aurons sur ce deuxième

(18) Voir notamment la décision de la commission régionale d'appel de Rouen prononcée le 18 janvier 1957, *Bull. jur.*, n° 29, 1957, rubrique « B-AS », feuillets roses.

(19) *Bull. jur.*, n° 46, 1954, rubrique « O1 A.S. étudiants », feuillets roses.

(20) MM. DUEZ et DEBEYRE, *Traité de droit administratif*, p. 163.

point à distinguer deux cas, selon qu'il s'agit de l'immatriculation initiale ou de la réinscription annuelle.

1° *La caisse chargée de l'immatriculation* : C'est, aux termes de l'article 2, paragraphe 1^{er}, du décret du 31 décembre 1948 précité, la caisse primaire de Sécurité sociale dans le ressort de laquelle est situé l'établissement. Cette règle est la même que celle appliquée au régime général de la Sécurité sociale où la caisse d'affiliation est celle dans le ressort de laquelle se trouve le lieu de travail.

Que faut-il entendre par « l'établissement » ? Est-ce le lieu où l'étudiant suit régulièrement les cours ou bien celui du siège de la faculté ou de l'école ? La question s'est trouvée posée du fait qu'il existe dans certaines villes universitaires qui ne sont pas des chefs-lieux d'académie des instituts d'enseignements rattachés aux facultés de l'université. Les élèves de ces établissements décentralisés sont inscrits dans les facultés auxquelles ils versent les droits universitaires et devant lesquelles ils passent leurs examens. Bien que la solution contraire ait été parfois appliquée, nous considérons pour notre part que dans un pareil cas la caisse d'affiliation est la caisse primaire dans la circonscription de laquelle est situé l'établissement où est effectivement suivie la scolarité. L'avantage de cette solution, qui ne contredit d'ailleurs en rien les textes, est que la caisse considérée est presque toujours aussi celle dans le ressort de laquelle réside l'étudiant;

2° *Le rôle de la caisse primaire dans le cas d'immatriculation initiale* : La caisse, nous l'avons vu, reçoit régulièrement des établissements d'enseignement des relevés nominatifs des étudiants assujettis à la Sécurité sociale au titre du Livre VI, Titre I^{er}, du Code de la Sécurité sociale et ces bordereaux sont accompagnés, pour chaque étudiant qui n'a encore jamais été immatriculé, d'une partie de la déclaration remplie par lui, dite « Volet I.N.S.E.E. ».

C'est au vu des renseignements qui lui sont ainsi fournis que la caisse procède à l'immatriculation. Celle-ci comporte plusieurs opérations :

a) Dans un premier temps, la caisse doit vérifier si l'étudiant peut bien prétendre au bénéfice de la Sécurité sociale. En d'autres termes, elle contrôle l'opération qui a déjà été effectuée par le secrétariat de l'établissement. Lorsque la caisse primaire estime que les éléments dont elle dispose ne lui permettent pas d'apprécier avec exactitude les droits de l'étudiant, l'arrêté du 15 avril 1957 (21) l'autorise à demander des renseignements complémentaires. Elle peut s'adresser aux

(21) J.O. du 24 avril 1957.

étudiants, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'établissement et exiger la production de toutes pièces d'identité ou d'état civil utiles, ou encore demander aux intéressés de justifier de leur situation scolaire.

Si la caisse primaire décide de rejeter la demande d'immatriculation d'un étudiant transmise par l'établissement d'enseignement, parce que l'intéressé ne lui paraît pas remplir les conditions d'assujettissement, elle doit lui notifier sa décision. Dans le cas contraire, elle poursuit les opérations d'immatriculation;

b) La caisse primaire doit transmettre à l'I.N.S.E.E. le volet établi par l'établissement pour chaque étudiant qui remplit pour la première fois les conditions d'assujettissement.

L'I.N.S.E.E. établit le numéro matricule qui permettra d'identifier l'intéressé. Les assurés sociaux étudiants ont un numéro matricule de Sécurité sociale composé de la même manière que celui des assurés du régime général et ils le conservent d'ailleurs lorsqu'ils deviennent salariés. Rappelons que le numéro matricule de Sécurité sociale comprend les six groupes de chiffres suivants : le premier chiffre indique le sexe (1 = masculin, 2 = féminin); il est suivi des deux derniers chiffres de l'année de naissance, de l'indication du mois de naissance, du numéro d'identification du département de naissance, du numéro d'identification de la commune de naissance et enfin d'un numéro propre à chaque assuré et établi par l'I.N.S.E.E.

Lorsque l'I.N.S.E.E. a composé le numéro matricule il le communique à la caisse primaire qui est ainsi en mesure d'établir la carte d'immatriculation de l'étudiant ;

c) Sous le régime initial de la circulaire n° 52 « Sécurité sociale » du 7 mars 1949, la délivrance de la carte d'immatriculation était annuelle. Il en résultait de sérieuses difficultés qui amenèrent la M.N.E.F. à demander au ministère du Travail et de la Sécurité sociale une simplification du système. Satisfaction fut donnée sur ce point aux étudiants par la circulaire ministérielle n° 85 « Sécurité sociale » du 15 septembre 1953 qui, étant donné que « le système en vigueur (...) présentait nombre d'inconvénients tant pour les caisses primaires de Sécurité sociale qui (devaient) ainsi procéder, au début de chaque année, à un important travail matériel de rédaction de récépissés provisoires, puis des cartes d'immatriculation, que pour les étudiants appelés éventuellement à subir, de ce fait, des retards dans le règlement des prestations », a posé le principe de la validité de la carte d'immatriculation pendant toute la durée des études. Depuis cette réforme, le versement de la cotisation annuelle ou la dispense de cotisation sont

justifiés par la présentation de l'attestation d'inscription dont nous avons parlé et qui est délivrée par l'établissement universitaire (22).

Les caisses primaires doivent en principe faire en sorte que les étudiants soient mis en possession de leur carte d'immatriculation dans les deux mois qui suivent la réception des demandes ;

3° *Le rôle de la caisse primaire dans le cas de la réinscription annuelle* : Depuis la réforme accomplie par la circulaire ministérielle n° 85 « Sécurité sociale » du 15 septembre 1953, la caisse primaire n'intervient plus dans les formalités d'inscription annuelle à la Sécurité sociale des étudiants déjà immatriculés. Si elle reçoit bien les bordereaux nominatifs établis par les secrétariats des établissements universitaires, il semble bien qu'elle n'est pas tenue de procéder à la vérification des opérations effectuées par ceux-ci.

2° L'immatriculation en cas de carence ou d'erreur de l'établissement universitaire.

86. — LE PRINCIPE. — Nous avons jusqu'à présent examiné le processus normal de l'immatriculation suivant lequel l'établissement universitaire déclenche les opérations afférentes à cette formalité ou, lorsqu'il s'agit d'étudiants déjà immatriculés aux assurances sociales, procède à la réinscription annuelle à la Sécurité sociale. Mais l'établissement peut être défaillant, soit qu'il omette purement et simplement, dans le cas de l'immatriculation initiale, de transmettre à la caisse primaire les renseignements nécessaires pour que soit opérée l'immatriculation d'un étudiant, soit qu'il refuse à tort l'inscription à la Sécurité sociale.

Lorsque le défaut d'inscription annuelle provient d'une erreur commise par l'établissement d'enseignement dans l'appréciation de l'assujettissement ou encore lorsque la caisse primaire rejette la demande d'immatriculation alors que celle-ci devrait être admise, l'étudiant peut, comme tout assuré social, former un recours administratif devant le directeur régional de la Sécurité sociale. La décision du directeur peut être attaquée devant les organismes du contentieux

(22) Dans le cas où un étudiant déjà immatriculé à la Sécurité sociale change d'université et poursuivre ses études dans la circonscription d'une caisse primaire autre que celle à laquelle il était affilié, il doit être procédé à sa mutation. C'est à l'étudiant lui-même qu'il appartient de provoquer cette formalité en avisant de son changement de résidence la section locale universitaire de Sécurité sociale — ou à défaut la caisse primaire — désormais habilitée pour lui servir les prestations. La section ou la caisse intéressée demande alors directement le dossier de l'intéressé à l'organisme auquel il était précédemment affilié. Il convient de noter que le régime de Sécurité sociale des étudiants ne comporte pas de règle de subsistance, c'est-à-dire ne prévoit pas le règlement des prestations par une caisse pour le compte d'une autre.

de la Sécurité sociale, et ce recours doit être exercé dans les termes prévus aux articles 190 et suivants du Code de la Sécurité sociale, aussi bien par la caisse primaire que par l'étudiant.

Mais dans le cas où il s'agit simplement d'une carence de l'établissement, le décret du 31 décembre 1948 a prévu, dans son article 2, paragraphe 2, que l'immatriculation « peut être effectuée par la caisse primaire de Sécurité sociale, soit de sa propre initiative, soit à la requête du directeur régional de la Sécurité sociale, soit à la requête de l'intéressé ».

Les dispositions de l'article 2, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948 visent seulement le défaut d'immatriculation initiale et elles ne font que transposer une règle appliquée dans le régime général de la Sécurité sociale.

87. — LE RÔLE RESPECTIF DE LA CAISSE PRIMAIRE, DU DIRECTEUR RÉGIONAL ET DE L'ÉTUDIANT. — Le décret du 31 décembre 1948 n'établit aucune hiérarchie entre l'initiative de la caisse primaire, celle du directeur régional et celle de l'étudiant. Donc, en cas de négligence de l'établissement d'enseignement, il appartient concurremment aux trois de faire procéder à l'immatriculation.

a) L'initiative de la caisse primaire : Si la caisse primaire a, d'une manière ou d'une autre, connaissance du défaut d'immatriculation d'un étudiant qui remplit les conditions visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, elle peut donc procéder à son immatriculation de son propre chef. L'arrêté du 15 avril 1957 l'autorise dans ce cas à « effectuer au siège des établissements d'enseignement, toutes recherches utiles sur la situation (dudit) étudiant ». Elle peut également, aux termes de ce même texte, provoquer « les explications des chefs d'établissements d'enseignement et, le cas échéant, des intéressés ».

S'agit-il, en l'occurrence, d'une faculté qu'a la caisse d'immatriculer les étudiants qui, bien que remplissant les conditions d'assujettissement, n'ont pas fait l'objet de la part de l'établissement d'enseignement de la déclaration prévue par la réglementation, ou bien d'une obligation qui lui incombe ? Le décret du 31 décembre 1948 dit que l'immatriculation « peut être effectuée par la caisse ». On a pourtant soutenu parfois que la caisse doit prendre l'initiative de l'immatriculation toutes les fois qu'elle décèle l'existence d'un étudiant assujéti au Livre VI, Titre I^{er}, du code de la Sécurité sociale et non immatriculé. Telle est notamment la position qu'a adoptée la jurisprudence. Nous verrons, en effet, un peu plus loin que, dans plusieurs cas, des commissions régionales d'appel de la Sécurité sociale ont estimé que les caisses ne pouvaient valablement refuser des prestations « en alléguant, pour s'exonérer, un défaut d'immatriculation résultant de (leur) propre

faute » (23). La décision de la caisse peut bien entendu faire l'objet d'un recours formé devant les commissions contentieuses de la Sécurité sociale ;

b) La requête du directeur régional : L'intervention du directeur régional, telle qu'elle est prévue à l'article 2, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948, constitue une application au régime de Sécurité sociale des étudiants de la règle générale énoncée à l'article 10 du Code de la Sécurité sociale et selon laquelle « les directions régionales sont notamment chargées de veiller à l'observation des obligations incombant tant aux employeurs qu'aux bénéficiaires en ce qui concerne l'affiliation et le versement des cotisations » ;

c) La requête de l'intéressé : En cas de carence des autorités à qui incombe normalement la charge de provoquer l'immatriculation, l'étudiant peut lui-même demander celle-ci directement à la caisse primaire. Cette demande n'est soumise à aucune forme particulière, une simple lettre étant suffisante. L'étudiant est bien entendu tenu de fournir à la caisse tous les éléments nécessaires pour apprécier ses droits. S'il conteste la décision prise par la caisse, il peut saisir les organismes du contentieux de la Sécurité sociale dans les conditions du droit commun.

B. — Les caractères de l'immatriculation.

88. — LE CARACTÈRE OBLIGATOIRE. — L'immatriculation à la Sécurité sociale des étudiants qui remplissent les conditions visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale est obligatoire. Ce principe de l'obligation, conforme à la législation de Sécurité sociale, avait été adopté pratiquement sans débat par le législateur qui le fit figurer dans la loi (24).

Cette obligation frappe tous les étudiants qui remplissent les conditions d'assujettissement et d'une manière absolue. C'est ce qu'a exprimé la commission de première instance de Sécurité sociale de Paris dans un attendu d'une décision rendue le 2 avril 1954 : « attendu qu'il convient de dire que l'affiliation comme l'immatriculation, est obligatoire et que nul, directement ni indirectement, ne peut y contrevenir s'il possède la qualité d'assujetti attachée seulement par la loi à la nature du travail et, en ce régime, à la nature des études accomplies

(23) Voir *infra*, nos 99 et suiv., notamment affaire Caisse centrale de la Région parisienne contre Demoiselle B..., commission régionale d'appel de Paris, 30 juin 1953, *Bull. jur.*, n° 38, 1953, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets roses.

(24) M. SEGELLE, rapporteur de la loi du 23 septembre 1948 à l'Assemblée nationale avait fait valoir, à l'appui de l'obligation, l'intérêt qu'il y avait à éviter le risque de voir « certains étudiants négliger de s'assurer jusqu'au jour où une déficience grave les contraindrait à se soigner ».

par l'étudiant non assuré social à un autre titre ou n'étant pas l'ayant droit d'un assuré social et seulement subordonné à un âge limite » (25).

Quelles sont les sanctions de l'obligation d'immatriculation ? En premier lieu, le droit aux prestations étant subordonné à l'accomplissement des formalités d'immatriculation et à la justification de cette dernière, l'étudiant qui n'a pas la qualité d'affilié à la date des soins dont il demande le remboursement ne peut en principe prétendre aux prestations. Toutefois, nous verrons que la jurisprudence s'est prononcée dans un sens opposé, au moins dans les cas où le défaut d'immatriculation n'est pas imputable à l'intéressé.

Mais, à moins qu'il ne fasse une fausse déclaration et que celle-ci ne soit décelée par le secrétariat de l'établissement d'enseignement, l'étudiant assujetti à la Sécurité sociale ne peut volontairement se soustraire aux formalités de l'immatriculation sans perdre par là même la qualité d'étudiant. En effet, le décret du 31 décembre 1948 décide dans son article 3, paragraphe 6 que « les inscriptions dans les établissements, écoles ou classes définis à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 ne peuvent être acceptées que moyennant le versement de la cotisation prévue à l'article 5, a) de la loi du 23 septembre 1948. Au cas où l'inscription est faite pour une période excédant une année civile, elle ne reste valable qu'autant que la cotisation annuelle a été effectivement versée ».

89. — LE CARACTÈRE ANNUEL. — Alors que dans le régime de Sécurité sociale des salariés l'immatriculation, entendue comme l'opération administrative qui consacre la qualité d'assuré, est effectuée une seule fois, dans le régime des étudiants, elle doit être renouvelée chaque année : lorsqu'un étudiant vient à remplir pour la première fois les conditions d'assujettissement au régime spécial, elle comporte l'ensemble des formalités que nous avons examinées plus haut (n° 84, 2°) ; après quoi, elle donne lieu à une inscription annuelle qui est effectuée par l'établissement. C'est ce qu'exprime l'article 3, paragraphes 4 et 5, du décret du 31 décembre 1948 qui prévoit que le versement de la cotisation de Sécurité sociale entraîne l'affiliation jusqu'au 30 septembre de l'année universitaire considérée.

Et nous retrouvons ici cette particularité du régime de Sécurité sociale des étudiants selon laquelle la réunion des conditions d'assujettissement est vérifiée au début de chaque année universitaire et entraîne, sauf assujettissement postérieur à un autre régime de Sécurité sociale, le droit aux prestations pendant toute l'année à la seule condition d'être sanctionnée par le versement de la cotisation.

(25) Affaire Caisse centrale de la Région parisienne contre Lenfant Bernard, *Bull. jur.*, n° 36, 1954, rubrique « Ol A.S. étudiants », feuillets roses.

C. — Les effets de l'immatriculation.

90. — LES CONSÉQUENCES ET LA DATE D'EFFET DE L'IMMATRICULATION.
— Nous avons dit qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du décret du 31 décembre 1948 modifié, la qualité d'affilié était requise pour l'ouverture du droit aux prestations des étudiants assurés sociaux. Est-ce à dire que l'immatriculation qui marque le point de départ de l'affiliation confère la qualité d'assuré social ?

Il ne fait pas de doute que, dans la législation du régime général de la Sécurité sociale, l'immatriculation est un acte administratif qui consacre la qualité d'assuré mais ne lui donne pas naissance. Tel est le point de vue adopté dans plusieurs affaires par la Cour de cassation, et notamment dans un arrêt rendu le 17 juillet 1952 (26). Par cet arrêt, en effet, la Cour suprême a cassé la décision d'une commission régionale d'appel de la Sécurité sociale qui avait reconnu la qualité d'assuré social à une demoiselle L..., du seul fait que celle-ci qui ne remplissait pas les conditions pour être assujettie à la Sécurité sociale, avait néanmoins été immatriculée par la caisse primaire. Par conséquent la qualité d'assuré préexiste aux opérations d'immatriculation dont elle est la condition nécessaire et suffisante. En irait-il donc autrement pour le régime des étudiants ? La jurisprudence constante des juridictions du contentieux de la Sécurité sociale tend à considérer, par voie d'analogie avec la règle appliquée au régime des salariés, que l'immatriculation au régime de Sécurité sociale des étudiants n'est pas génératrice de la qualité d'assuré et que son objet est seulement de « concrétiser l'assujettissement ». Cette position de la jurisprudence — sur laquelle nous reviendrons — est très importante puisqu'elle conduit à reconnaître, nonobstant l'article 4, paragraphe 1^{er}, du décret du 31 décembre 1948, le droit aux prestations aux étudiants assujettis, même lorsqu'ils n'ont pas été immatriculés et qu'ils ne sont donc pas affiliés.

Quoi qu'il en soit, si l'on s'en tient au rôle normal de l'immatriculation tel qu'il est défini par le décret du 31 décembre 1948, il convient de savoir avec précision à quel moment elle prend effet. Plusieurs hypothèses doivent être ici envisagées, selon que la cotisation de Sécurité sociale est versée avant ou après le 1^{er} janvier qui suit la rentrée universitaire.

a) Lorsque la cotisation est versée avant la fin du premier trimestre de l'année universitaire, soit avant le 31 décembre, elle entraîne l'immatriculation et, par conséquent, l'affiliation au régime de Sécurité sociale des étudiants à compter du 1^{er} octobre. La date d'effet était à l'origine le 1^{er} janvier. Cette solution présentait un inconvé-

(26) Cf. *Bull. jur.*, n° 33, 1952, rubrique « A. A.S. », feuillets roses.

nient d'autant plus sérieux qu'avant le 1^{er} juillet 1955 le droit aux prestations était apprécié pour chaque affection, d'une façon définitive, à la date de la première constatation médicale de la maladie. Ainsi, l'étudiant non ayant droit d'un assuré social qui prenait pour la première fois une inscription universitaire entraînant son assujettissement à la Sécurité sociale, perdait définitivement le droit aux prestations pour les risques survenus pendant le premier trimestre de scolarité (27).

L'immatriculation prend effet au 1^{er} octobre quelle que soit la date effective du versement de la cotisation, du moment que celle-ci se situe au plus tard le 31 décembre. Le versement de la cotisation a donc un effet rétroactif lorsqu'il intervient dans ces conditions.

b) Si le versement de la cotisation est effectué à une date postérieure à la fin du premier trimestre de l'année universitaire, l'immatriculation ne prend effet qu'au premier jour du mois civil qui suit la date du versement. Ainsi, la cotisation versée le 5 mars n'entraîne l'immatriculation qu'à compter du 1^{er} avril (28).

Cette règle est critiquable dans la mesure où elle impose à l'étudiant qui vient à remplir les conditions d'assujettissement à la Sécurité sociale après le 31 décembre, une période de carence durant laquelle il n'est pas garanti contre les risques sociaux. Cependant, dans un cas particulier, celui des ayants droit d'assurés sociaux atteignant l'âge de vingt ans à une date postérieure à la fin du premier trimestre de l'année universitaire, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a accepté, à la demande de la M.N.E.F., de lui apporter un correctif.

Le décret du 31 décembre 1948 prévoit en effet que la cotisation des étudiants qui viennent à perdre la qualité d'ayant droit d'un assuré social après leur inscription universitaire est exigible « dans

(27) La date d'effet fut ensuite fixée, pendant un certain temps, au 1^{er} novembre. Conséquence de la modification de la durée de l'année universitaire, un décret n° 59-953 du 30 juillet 1959 (J.O. du 5 août 1959, p. 7817), modifiant l'article 1^{er}, paragraphes 1^{er} et 4 du décret du 31 décembre 1958, l'a reportée, à partir du 1^{er} octobre 1959, à la date du 1^{er} octobre.

(28) Une interprétation différente du décret du 31 décembre 1958 a été proposée, sur ce point, par la direction régionale de Paris de la Sécurité sociale (lettre du 15 novembre 1957 au président du conseil d'administration de la C.P.C.S.S.R.P., *Bulletin des administrateurs et présidents de section de la M.N.E.F.*, 1958, n° 1, feuillets roses). Bien que ne visant qu'un cas particulier, elle vaut d'être mentionnée dans la mesure où elle tend à faire prévaloir une thèse selon laquelle « le paragraphe 4 de l'article 3 vise, en fait, les étudiants qui prennent leurs inscriptions universitaires à une date postérieure au premier trimestre de l'année scolaire. C'est la date d'inscription universitaire qui fixe le point de départ de l'assurance ». Cette analyse rejoint celle de la jurisprudence et constitue, à notre avis, au moins partiellement, une sollicitation du texte. Voir *infra*, n°s 103 et suiv.

les trente jours de la date où ils l'ont perdue, sous peine de la déchéance du droit aux prestations ». Par ailleurs, la cotisation qu'ils versent dans ce délai entraîne, dans les conditions normales, leur immatriculation à compter du premier jour du mois civil qui suit la date du versement. La stricte application de ce double principe peut donc aboutir, dans les cas extrêmes, à une interruption du droit aux prestations pendant près de deux mois, soit la période écoulée entre la date du vingtième anniversaire et celle à laquelle la qualité d'affilié est acquise (29).

Or, les inconvénients de ce système sont multiples. D'une part, des étudiants omettent fréquemment de solliciter leur immatriculation dans le délai de trente jours ; d'autre part, ceux qui atteignent l'âge de vingt ans pendant les vacances universitaires n'ont pas toujours la possibilité de remplir les formalités d'immatriculation, soit qu'ils se trouvent trop éloignés de l'établissement universitaire, soit encore que celui-ci soit fermé. En outre, même dans le cas où l'étudiant fait normalement procéder à son immatriculation, il ne peut prétendre au remboursement des soins qui lui sont dispensés pendant la période qui s'écoule entre le moment où il perd la qualité d'ayant droit et celui où il acquiert celle d'assuré. Comme nous l'avons noté plus haut, cette conséquence était d'autant plus grave avant le 1^{er} juillet 1955 que la déchéance du droit aux prestations était définitive pour toute affection dont la première constatation médicale se situait pendant cette période.

C'est pourquoi, un circulaire ministérielle 42-SS du 28 février 1950 (30) avait prévu « la possibilité, pour les caisses de Sécurité sociale, d'admettre, sur la demande expresse des intéressés et au moment des inscriptions scolaires ou universitaires, les étudiants qui atteindront l'âge de vingt ans au cours de l'année considérée ». Cette disposition a ensuite été introduite dans le décret du 31 décembre 1948 par un décret du 20 décembre 1954 modifié qui a ainsi complété l'article 3 (§ 4, al. 3 *in fine*) : « Toutefois, les étudiants ayants droit d'assuré social qui atteignent vingt ans entre l'1^{er} octobre et le 30 septembre de l'année suivante, peuvent solliciter leur immatriculation au moment de leur inscription dans l'établissement. Dans ce cas, le droit aux prestations est ouvert dès leur vingtième anniversaire ».

D'ailleurs, bien que ce texte subordonne l'immatriculation anticipée de l'étudiant ayant droit d'assuré social à l'initiative de

(29) En effet, un étudiant qui atteint l'âge de vingt ans le 3 mars et qui verse sa cotisation de Sécurité sociale le 2 avril (soit dans le délai de 30 jours prévu à l'article 3, paragraphe 3 du décret du 31 décembre 1948) n'est affilié qu'à partir du 1^{er} mai.

(30) *Bull. jur.*, nos 11, 12, 13, 1950, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets verts.

l'intéressé qui doit la solliciter, dans la pratique les établissements d'enseignement la provoquent automatiquement pour tous les étudiants qui se trouvent dans la situation ainsi visée. Cette solution présente l'avantage de prévenir la négligence ou l'ignorance des intéressés et elle a eu pour effet de mettre fin aux nombreuses contestations qui naissaient, sous le régime antérieur, de l'interprétation des textes relatifs à l'immatriculation des ayants droit atteignant l'âge de vingt ans.

D. — Les défauts du système d'immatriculation.

91. — LE MAUVAIS FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME. — Tel que le définissent et l'organisent le décret du 31 décembre 1948 et les circulaires d'application, le système d'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale peut paraître cohérent et relativement simple. Pourtant, l'expérience de dix années de fonctionnement permet de dire qu'il ne présente pas les garanties que l'on serait en droit d'en attendre. Cela tient à plusieurs raisons :

1° Au lieu d'être réparties dans le temps, comme c'est le cas pour les autres régimes de Sécurité sociale, les opérations d'immatriculation au régime des étudiants doivent être effectuées dans de très courts délais et presque simultanément pour tous les assurés. Or, la vérification de la situation des étudiants au regard de la Sécurité sociale impose un travail supplémentaire aux secrétariats des établissements d'enseignement à une période de l'année où ils sont déjà surchargés. De même les caisses primaires doivent faire face, en moins de trois mois, aux opérations que suppose l'établissement de cartes d'immatriculation pour l'ensemble des nouveaux assurés sociaux étudiants.

2° Disposant de très peu de temps pour vérifier les droits des étudiants, les secrétariats manquent en outre de personnel compétent pour faire ce travail. Sans doute, dans les cas les plus fréquents, les personnes chargées d'examiner si l'étudiant peut bénéficier de la Sécurité sociale doivent-elles s'en tenir à contrôler l'âge, la nationalité et les résultats universitaires passés de l'intéressé, ce qui ne présente pas de difficultés. Mais il n'en va plus de même lorsqu'il s'agit d'apprécier par exemple si un étudiant peut prétendre au bénéfice du recul de l'âge limite, ou encore s'il peut être considéré comme l'ayant droit d'un assuré.

Encore, lorsque l'immatriculation est effectuée pour la première fois, la caisse primaire doit-elle théoriquement faire précéder les opérations d'immatriculation d'une vérification du droit des étudiants à la Sécurité sociale. Du moins est-ce ce que prévoit l'arrêté du 15 avril 1957. Mais lorsqu'il s'agit de la réinscription annuelle des

étudiants déjà immatriculés une année précédente, l'établissement d'enseignement délivre, sous sa seule responsabilité et sans contrôle de la caisse, l'attestation qui permettra à l'étudiant de justifier qu'il a droit aux prestations.

Dans ces conditions, le pourcentage d'erreurs commises chaque année à l'occasion des opérations d'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale est très élevé. D'après une enquête effectuée par la M.N.E.F. dans les sections locales universitaires de Sécurité sociale, ce pourcentage atteindrait dans plusieurs villes universitaires 10 % (31). Des sondages auxquels a procédé en 1956 le Comité parisien des œuvres universitaires donnent des résultats à peu près identiques et font ressortir que le nombre des étudiants de l'Université de Paris immatriculés à la Sécurité sociale alors qu'ils ne remplissent pas les conditions d'assujettissement requises par l'article 566 du Code de la Sécurité sociale est particulièrement élevé (32).

Quant au retard avec lequel les établissements universitaires — et les caisses primaires, pour l'immatriculation initiale — accomplissent les tâches qui leur incombent, il est également préjudiciable au bon fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants. Beaucoup d'établissements négligent d'envoyer régulièrement les bordereaux nominatifs aux caisses primaires qui ne sont pas ainsi en mesure de remettre aux étudiants leur carte d'immatriculation dans le délai de deux mois prévu par les textes. D'autres — et nous avons déjà cité le cas de certaines facultés de l'Université de Paris — diffèrent la remise des attestations d'inscription qui sont pourtant exigées pour obtenir les prestations et les adressent aux intéressés avec plusieurs mois de retard.

Or, le problème des délais d'immatriculation est d'autant plus important que depuis le décret du 30 juillet 1959 le versement de la cotisation prend effet au 1^{er} octobre, à condition bien entendu d'avoir été effectué avant la fin du premier trimestre de l'année universitaire. Ainsi, dès le 1^{er} octobre et aussi longtemps qu'il n'est pas entré en possession des pièces justificatives de son immatriculation, l'étudiant se voit privé de la possibilité d'obtenir le remboursement des soins reçus durant cette période. Certes, le versement de la cotisation ayant un effet rétroactif, il n'est pas pour autant déchu de ses droits ; mais si l'on admet que l'efficacité et la valeur d'un régime de Sécurité sociale résultent, dans une large mesure, de la rapidité et de la simplicité des formalités de règlement des prestations, celles du régime des étudiants se trouvent amoindries par les difficultés auxquelles

(31) *Bulletin des administrateurs et présidents de section de la M.N.E.F.*, n° 11, 1957.

(32) *Ibid.*

donne lieu le système d'immatriculation. Comment pourrait-on remédier à cet inconvénient ?

92. — LES AMÉNAGEMENTS NÉCESSAIRES. — Il semble qu'une amélioration sensible des conditions dans lesquelles s'effectue l'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale pourrait être obtenue si l'on chargeait, partout où cela est possible, les sections locales universitaires de Sécurité sociale de la vérification de l'assujettissement. Celles-ci, en effet, étant responsables du paiement des prestations, sont obligées dans le système actuel de procéder à une deuxième vérification du droit à la Sécurité sociale de tout étudiant qui sollicite pour la première fois, au cours d'une année universitaire, un remboursement. Sans quoi elles courraient le risque de régler des prestations indues. Il s'agirait donc de rendre réglementaire le rôle que les S.L.U. ont été amenées à jouer, par la force des choses, sans pour autant retirer à l'établissement universitaire l'initiative des prérogatives qu'il tire des textes en vigueur.

Comment, dans la pratique, se dérouleraient les opérations d'immatriculation si une telle suggestion venait à être retenue ? (33)

Deux solutions peuvent être envisagées.

La première, que nous considérons comme la meilleure, consisterait à créer dans chaque ville universitaire, et pour les facultés, un service central d'inscription qui serait chargé aussi bien de procéder à l'inscription universitaire des étudiants que de les immatriculer à la Sécurité sociale et de leur délivrer les cartes d'accès aux restaurants universitaires. En effet, au début de chaque année universitaire, les étudiants se voient astreints à remplir des formalités toujours plus nombreuses et plus longues, alors pourtant que, dans un but de simplification et d'efficacité, les pouvoirs publics tendent à rattacher le bénéfice de l'ensemble des avantages sociaux réservés aux étudiants à la seule qualité d'assujetti au régime spécial de Sécurité sociale.

Le service central d'inscription devrait disposer d'un personnel assez compétent en matière de Sécurité sociale pour apprécier, sans commettre d'erreur, les conditions d'assujettissement, personnel qui assurerait les tâches dévolues par les circulaires d'application du décret du 31 décembre 1948 aux établissements d'enseignement, sous la responsabilité de ces derniers, mais sous le contrôle technique des sections locales universitaires chargées de le former et de l'encadrer. Ce système aurait à nos yeux un triple avantage : il réduirait le nom-

(33) Notons que le système que nous préconisons a reçu, dans les grandes lignes, l'approbation d'un contrôleur général de la Sécurité sociale qui en a proposé l'adoption au ministre du Travail et de la Sécurité sociale.

bre des démarches administratives auxquelles les étudiants doivent, à l'heure actuelle, se soumettre au début de l'année universitaire, puisque l'immatriculation à la Sécurité sociale s'effectuant dans des conditions sérieuses, l'inscription dans les restaurants universitaires pourrait être faite séance tenante, sans réexamen de la situation des intéressés, ni attente supplémentaire. En second lieu, il donnerait aux établissements universitaires les plus importants, ceux précisément qui éprouvent le plus de difficultés, les moyens de remplir les obligations qui leur incombent. Enfin, en associant sur le plan technique les organismes chargés du paiement des prestations aux opérations d'immatriculation, il leur éviterait d'avoir par la suite à les contrôler et il rendrait exceptionnels les paiements de prestations indues.

Mais les modifications de l'organisation pratique de l'immatriculation supposent que soient résolus des problèmes de locaux et que soient trouvés des crédits suffisants pour équiper dans chaque ville universitaire un service central d'inscription. Dans l'immédiat, il semble donc que, d'un commun accord, les ministères du Travail et de la Sécurité sociale et de l'Education nationale envisagent seulement de favoriser la mise à la disposition des principaux établissements d'enseignement, pendant la période des inscriptions universitaires, d'un personnel de renfort qui serait chargé d'apprécier les droits des étudiants à la Sécurité sociale. C'est ainsi que pour l'année universitaire 1957-1958, le directeur général de l'enseignement supérieur a invité, par circulaire, les recteurs d'Académie à faire appel, pour les formalités d'immatriculation à la Sécurité sociale, à des personnes formées et désignées par les sections locales de la M.N.E.F. et dont le travail sera rémunéré.

Mais il s'agit là d'une mesure partielle, qui ne saurait à elle seule supprimer les graves inconvénients que présente le fonctionnement actuel du système d'immatriculation.

§ 2. — LA DATE A LAQUELLE LA QUALITÉ D'AFFILIÉ EST REQUISE POUR L'OUVERTURE DES DROITS

93. — LE RÉGIME APPLIQUÉ AVANT LE 1^{er} JUILLET 1955. — La date à laquelle sont appréciées les conditions requises pour l'ouverture des droits a été modifiée par un décret du 20 mai 1955 rendu applicable sur ce point au régime de Sécurité sociale des étudiants par le décret du 22 juin 1956. Afin de bien saisir l'importance de la réforme intervenue à cette occasion dans les règles d'ouverture des droits, il convient tout d'abord de rappeler quel était le régime antérieur.

Dans sa rédaction initiale, l'article 79 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 prévoyait que les conditions de salariat requises pour ouvrir

droit aux prestations étaient appréciées « à la date de la première constatation médicale de la maladie... ou à la date de l'accident ».

Ces dispositions avaient été adaptées au régime des étudiants et inscrites dans l'article 4, paragraphe 1^{er}, du décret du 31 décembre 1948 qui disposait que « pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations en nature des assurances sociales, l'étudiant doit justifier avoir été affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948, à la date de la première constatation médicale de la maladie ou de la grossesse ou à la date de l'accident. »

En outre, en cas de longue maladie, l'étudiant devait justifier d'un an d'immatriculation au premier jour du trimestre au cours duquel était survenu la maladie ou l'accident.

En fixant à la date de la première constatation médicale de l'affection ou de la grossesse l'ouverture des droits, ces textes avaient pour effet d'exclure l'assuré du bénéfice des prestations pour toutes les maladies dont l'origine était antérieure à l'immatriculation et ils obligeaient par ailleurs à individualiser les affections.

Il en résultait de très sérieuses difficultés et assez fréquemment, l'indemnisation des risques se trouvait mise en échec. En particulier, de nombreux litiges avaient pour origine l'ambiguïté de la notion de première constatation médicale dont la jurisprudence, à défaut des textes légaux et réglementaires, n'est pas parvenue à donner une définition précise.

Tantôt l'on estimait que la première constatation d'une affection s'identifiait avec la première demande de remboursement afférente à cette affection. Telle était notamment la solution adoptée par la commission régionale d'appel de Paris dans une décision du 7 mars 1951 (34). Mais à l'inverse, d'autres décisions considéraient que par « première constatation médicale » il fallait entendre en fait le premier acte médical auquel avait donné lieu l'affection, même si celui-ci n'avait pas fait l'objet d'une demande de remboursement. Enfin, une troisième tendance avait des partisans, selon laquelle ne pouvait être tenu pour première constatation médicale que le dépistage d'une affection effectué dans certaines circonstances, soit : à l'occasion de l'examen du médecin du travail prévu par la loi du 10 octobre 1946, de l'examen prénuptial institué par l'ordonnance du 2 novembre 1945, des examens de santé visés à l'article 294 du Code de la Sécurité sociale ou encore des examens de contrôle pratiqués par les médecins-conseils des organismes de Sécurité sociale (35).

(34) *Bull. jur.*, n° 51, 1951, rubrique « Dz A.S. », feuillets roses.

(35) Il semble, bien que le cas n'ait jamais été expressément envisagé, que l'examen de dépistage de la médecine préventive universitaire pouvait, dans cette perspective, être assimilé à celui du médecin du travail.

Quelle que soit la solution retenue, et il en était, on le voit, de plus ou moins libérales, le principe de l'ouverture définitive des droits pour chaque affection à la date de la première constatation médicale imposait aux médecins contrôleurs des caisses un travail complexe et très lourd et entraînait de sérieux inconvénients pour les assurés dont la protection était singulièrement amoindrie.

C'est donc pour remédier à ces graves défauts et donner une plus grande efficacité à l'assurance maladie que le décret du 20 mai 1955 est venu substituer la date des soins dont le remboursement est demandé à celle de la première constatation de l'affection, pour l'appréciation du droit aux prestations. Nous allons brièvement examiner la portée de la réforme introduite par le décret du 20 mai 1955, puis nous verrons dans quelles conditions il a été appliqué au régime de Sécurité sociale des étudiants.

94. — LE DÉCRET DU 20 MAI 1955 ET L'OUVERTURE DU DROIT AUX PRESTATIONS POUR LES ASSURÉS SOCIAUX DU RÉGIME GÉNÉRAL. — Le décret du 20 mai 1955 n'a pas eu pour seule conséquence de modifier la date à laquelle est apprécié le droit aux prestations en nature de l'assurance maladie. Il comporte toute une série de dispositions extrêmement importantes qui ont bouleversé l'économie de l'assurance maladie et que nous nous contenterons d'énumérer (36).

Le décret du 20 mai, qui a été complété par un règlement d'administration publique du 27 juin 1955, a en premier lieu supprimé l'assurance longue maladie qui était organisée par le chapitre III du Titre II de l'ordonnance du 19 octobre 1945 et il a, en contrepartie, prévu que le bénéfice des prestations en nature serait accordé sans limitation de durée à l'assuré, aussi longtemps que celui-ci demeurerait dans l'assurance.

Il a, en second lieu, modifié les conditions d'attribution des prestations en espèces, qui peuvent être servies, depuis son entrée en application, jusqu'à la fin de la troisième année d'arrêt de travail.

S'agissant de la suppression des prestations, l'article 22 du décret du 20 mai 1955 a ajouté à l'ordonnance du 19 octobre 1945 un article 80 *quater* (devenu l'article 253 du Code de la Sécurité sociale), qui prévoit que les prestations sont supprimées à l'expiration du délai d'un mois qui suit la date à laquelle l'assuré a cessé de remplir les conditions d'assujettissement aux assurances sociales.

Dans le souci d'éviter des abus, le décret a institué le contrôle de la durée d'hospitalisation dans les hôpitaux publics ou privés lorsqu'elle dépasse vingt jours.

(36) Sur le décret du 20 mai 1955, voir notamment in *Droit social*, décembre 1955, pp. 637 et suiv., un article non signé : « La réforme de l'assurance maladie ».

Quant à la réduction ou à la suppression de la participation de l'assuré aux frais, maintenue en cas d'hospitalisation pour une opération cotée à la nomenclature des actes professionnels K 50 ou plus, elles ont été étendues aux cas suivants : assuré atteint d'une affection de longue durée ou dont l'état nécessite le recours à des traitements ou thérapeutiques particulièrement onéreux (soit les traitements nécessitant une durée d'hospitalisation supérieure à 30 jours ou une cessation de travail pendant une période continue de trois mois au moins).

Enfin, le décret du 20 mai 1955 contient des dispositions diverses telles que l'exclusion du bénéfice de l'assurance du conjoint qui exerce personnellement, pour le compte de l'assuré ou d'un tiers, une activité professionnelle ne motivant pas son affiliation pour le risque maladie à un régime obligatoire de Sécurité sociale ; la possibilité de rembourser, à certaines conditions, les soins dispensés hors de France à l'assuré ou ses ayants droit tombés inopinément malades au cours d'un séjour à l'étranger ; la révision éventuelle de l'indemnité journalière lorsque l'interruption de travail se prolonge au-delà de trois mois et que survient une augmentation de salaire ; enfin la prise en charge sans limitation de durée et sans aucune participation aux frais de toutes les affections pour les assurés titulaires d'une pension d'invalidité.

Si l'on s'en tient aux dispositions du décret du 20 mai 1955 et des textes pris pour son application, qui concernent la date d'appréciation de l'ouverture des droits, il faut souligner qu'elles se sont traduites par une simplification très appréciable et qu'elles ont rendu possible la prise en charge des affections nées antérieurement à l'immatriculation à la Sécurité sociale.

En effet, dans sa nouvelle rédaction l'article 79 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 qui est devenu l'article 249 du Code de la Sécurité sociale, dispose que « pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations prévues à l'article 283 *a* et aux prestations des assurances maternité et décès, l'assuré social doit justifier : soit qu'il a occupé un emploi salarié ou assimilé pendant soixante heures au moins au cours des trois mois précédant la date des soins dont le remboursement est demandé, la date de la première constatation médicale de la grossesse ou la date de l'accident... »

On remarquera tout d'abord que la modification introduite par le décret du 20 mai 1955 ne concerne que la date d'appréciation des droits aux prestations de l'assurance maladie. En ce qui concerne l'assurance maternité, la notion de première constatation médicale de la grossesse est maintenue ; de même continue à ne pouvoir donner lieu à indemnisation que l'accident qui est survenu à une époque où l'assuré remplissait les conditions requises pour pouvoir prétendre

aux prestations. Toutefois, deux circulaires ministérielles sont venues apporter certaines précisions sur les conditions de prise en charge des accidents, qui tendent à faire prévaloir la règle de l'appréciation des droits à la date des soins⁽³⁷⁾. En effet, ces textes prévoient que la date de l'accident n'est retenue pour l'appréciation des droits que pour les seuls soins dispensés immédiatement après sa survenance. Quant aux soins postérieurs, ils sont remboursés dans les conditions habituelles : « ... si l'intéressé est amené par la suite à demander... le remboursement de soins... ses droits doivent être appréciés dans les conditions habituelles, c'est-à-dire à la date du premier acte médical figurant sur la feuille de soins... sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'affection pour laquelle les prestations sont demandées est ou non consécutive à l'accident... »

Quant à la nouvelle règle d'appréciation des droits aux prestations en nature de l'assurance maladie, dans quelles conditions est-elle appliquée depuis l'entrée en vigueur du décret du 20 mai 1955 ? Les droits qui étaient précédemment appréciés une fois pour toutes à la date de la première constatation médicale doivent maintenant faire l'objet d'un examen au début de la validité de chaque feuille de maladie, soit au début de chaque période de quinze jours, puisque la durée de validité de la feuille a été fixée à quinze jours par l'article 14 du règlement d'administration publique du 29 décembre 1945, modifié par le décret du 27 juin 1955. Ce principe du réexamen des droits au début de la validité de chaque feuille de maladie a en effet été posé par l'article 96 du règlement d'administration publique du 29 décembre 1945 susvisé, tel qu'il a été modifié par le décret du 27 juin 1955 : « les conditions d'ouverture du droit prévues à l'article 79 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée en ce qui concerne les prestations en nature, sont appréciées à la date du premier acte médical figurant sur chaque feuille de soins ».

Ainsi « renonçant à lier l'attribution des prestations à une affection déterminée, le décret prévoit cette attribution à l'occasion de tout état de maladie, sans qu'il y ait à rechercher s'il s'agit d'une affection antérieure à l'immatriculation de l'assuré ou pour laquelle celui-ci a reçu des soins » (38). C'est dire l'importance d'une réforme dont il nous reste à voir de quelle manière elle a été appliquée au régime de Sécurité sociale des étudiants.

95. — L'APPLICATION AU RÉGIME DES ÉTUDIANTS DE LA MODIFICATION DE LA DATE D'APPRÉCIATION DES DROITS A L'ASSURANCE MALADIE. — Le décret du 20 mai 1955 n'a modifié le régime de l'assurance maladie

(37) Circulaire ministérielle n° 53 S.S. du 25 juillet 1955, J.O. du 27 juillet 1955 et circulaire ministérielle n° 44 S.S. du 18 avril 1956 (non parue au J.O.).

(38) *Droit social*, *op. cit.*, p. 639.

que pour les assurés sociaux du régime général de Sécurité sociale des professions non agricoles et cela à compter du 1^{er} juillet 1955. Toutefois, son article 29 prévoyait que ses dispositions pourraient « être rendues applicables à d'autres régimes de Sécurité sociale, avec éventuellement les adaptations nécessaires » et que des règlements d'administration publique devraient déterminer « les conditions d'application du (présent) décret aux bénéficiaires des lois n^{os} 48-1473 du 23 septembre 1948 modifiée et 50-879 du 29 juillet 1950 modifiée » (39).

La circulaire ministérielle n^o 53-SS du 25 juillet 1955, relative à l'application des décrets des 20 mai et 27 juin 1955 avait précisé que pour ce qui concerne notamment les étudiants, les dispositions de l'ordonnance du 19 octobre 1945 en vigueur avant le 1^{er} juillet 1955 continueraient de leur demeurer applicables jusqu'à ce que soient publiés les textes particuliers portant modification de leur régime.

En fait, cette période transitoire s'est prolongée plus d'un an, puisque c'est seulement le 22 juin 1956 qu'a été signé le règlement d'administration publique prévu pour les étudiants par l'article 29 du décret du 20 mai 1955. Il est vrai que ses dispositions ont rétroagi au 1^{er} juillet 1955 et que, dans la circulaire d'application n^o 80-SS du 19 juillet 1956 (non publiée au *Journal officiel*) le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a invité les caisses primaires à « examiner, compte tenu de ce texte (décret du 22 juin) et des dispositions qui précèdent, les dossiers concernant les soins dispensés depuis cette date et (à) reprendre, s'il y a lieu, l'examen des dossiers déposés avant la publication de ce règlement d'administration publique et qui n'avaient pu donner lieu à remboursement sous le régime antérieur ». Nous reviendrons plus loin (40) sur les raisons du retard ainsi apporté à l'harmonisation du régime des étudiants avec les nouvelles dispositions de l'assurance maladie introduites dans le régime général. Indiquons seulement, pour l'instant, qu'il a soulevé les très vives protestations des organisations d'étudiants et notamment de la M.N.E.F. (41) et que la responsabilité en incombait au ministre des Finances qui subordonnait son contreseing à l'acceptation par les étudiants et les autres départements ministériels intéressés d'une augmentation du montant de la cotisation étudiante de Sécurité sociale.

(39) La loi du 29 juillet 1950 a institué, rappelons-le, un régime d'assurances sociales au profit des grands invalides et veuves de guerre.

(40) Cf. *infra*, n^o 106.

(41) Voir en particulier notre intervention et la réponse du secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale à l'assemblée générale de la M.N.E.F., Strasbourg, avril 1956. Compte rendu sténographique, pp. 21 et suiv.

Ceci étant, quelles sont les modifications que le décret du 22 juin 1956 a apportées au décret du 31 décembre 1948 ? Si nous nous en tenons à celles qui concernent l'ouverture des droits, nous constatons qu'elles transposent presque littéralement dans le régime des étudiants les règles introduites un an auparavant dans le régime général. En effet, sous sa nouvelle forme, l'article 4, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 dispose que « sans préjudice des dispositions de l'article 3 (paragraphe 4 bis) du présent décret, pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations en nature des assurances maladie ou maternité, l'étudiant doit justifier qu'il est affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948, à la date des soins dont le remboursement est demandé ou à la date de la première constatation médicale de la grossesse ou à la date de l'accident ».

Quelle est la portée pratique de ce nouveau texte ? Comme le ministre du Travail et de la Sécurité sociale l'a lui-même indiqué dans sa circulaire précitée du 19 juillet 1956 : « Le décret du 22 juin 1956 a (donc) pour objet, lorsqu'un affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 se trouve dans la nécessité d'avoir recours à des soins ou à un traitement, de permettre à la caisse primaire dont il relève de verser les prestations en nature de l'assurance maladie sans avoir à rechercher si l'affection pour laquelle le remboursement est demandé est antérieure à la date à laquelle l'intéressé a été affilié au régime des étudiants ou a déjà donné lieu à une prise en charge au titre d'un autre régime de Sécurité sociale. Il en est de même, bien entendu, pour les ayants droit des étudiants. »

S'ajoutant aux dispositions prises précédemment au profit des étudiants et qui avaient pour objet de supprimer les périodes non couvertes par l'assurance (42), la possibilité de prendre en charge les affections nées alors que l'intéressé n'était pas encore bénéficiaire de la Sécurité sociale, soit du fait de son immatriculation personnelle, soit en qualité d'ayant droit, a accru, dans une mesure largement appréciable, l'efficacité de l'assurance maladie. Ont bénéficié au premier chef de cette mesure les étudiants assurés sociaux qui, fils de commerçants, d'artisans ou de membres des professions libérales, ne bénéficiaient avant leur entrée à l'université et au plus tôt à l'âge de 17 ans, d'aucun régime légal de prévoyance et qui se voyaient assez fréquemment refuser, sous le régime antérieur, les prestations, sous prétexte que les soins dont ils demandaient le remboursement étaient afférents à des affections dont le dépistage datait d'un examen

(42) Nous voulons parler ici de la perception anticipée de la cotisation des ayants droit qui doivent atteindre l'âge de 20 ans au cours de l'année universitaire et du report de la date d'effet de l'affiliation du 1^{er} janvier au 1^{er} octobre.

systématique effectué alors qu'ils appartenait encore à l'enseignement secondaire.

La réforme introduite par le décret du 22 juin 1956 est donc extrêmement importante et, pour le régime de Sécurité sociale des étudiants comme pour le régime général les dispositions du décret du 20 mai 1955, elle a renforcé la protection des assurés sociaux.

§ 3. — LA JUSTIFICATION DES DROITS AUX PRESTATIONS

96. — LES PIÈCES EXIGÉES DE L'ASSURÉ. — Pour obtenir le remboursement des frais qu'il a engagés, l'assuré social étudiant doit être affilié à la Sécurité sociale à la date des soins ou, s'agissant d'un accident, à la date de la survenance de celui-ci, ou encore en cas de maternité, à la date de la première constatation médicale de la grossesse.

C'est à lui qu'il appartient d'apporter la preuve qu'il remplit bien cette condition et, pour le faire, il doit obligatoirement présenter deux pièces :

1° *La carte d'immatriculation* : celle-ci qui était autrefois renouvelée chaque année est maintenant valable aussi longtemps que le titulaire remplit les conditions d'assujettissement et elle est délivrée à l'étudiant lorsqu'il entre pour la première fois dans l'assurance. L'établissement des cartes d'immatriculation demandant parfois des délais assez longs, les caisses primaires de Sécurité sociale peuvent remettre aux étudiants des attestations provisoires qui en tiennent lieu jusqu'à l'entrée en possession de la carte définitive.

Aux termes de la circulaire ministérielle 85-S.S. du 15 septembre 1953 précitée, la production de la carte d'immatriculation et exigée à l'appui de toute demande de remboursement;

2° *L'attestation d'inscription* : Cette pièce qui est détachée de la déclaration remplie par l'étudiant au début de chaque année universitaire, doit, pour être valable, porter le cachet de l'établissement. Elle fait foi que l'étudiant s'est acquitté de sa cotisation pour l'année considérée et sa validité est donc annuelle. Elle doit également porter la date d'effet du versement de la cotisation, c'est-à-dire la date d'immatriculation.

Jointe à la carte d'immatriculation, l'attestation annuelle de l'inscription suffit à prouver que son titulaire est bien affilié au régime étudiant de Sécurité sociale et en particulier qu'il a versé sa cotisation. Les services chargés du versement des prestations ne sauraient donc valablement subordonner celui-ci à la production d'une pièce délivrée par le receveur des droits universitaires et attestant le versement de la cotisation.

En fait, et pour simplifier les formalités de règlement, les centres de paiement ne demandent aux étudiants de présenter leur carte

d'immatriculation et leur attestation d'inscription qu'à l'occasion de la première demande de remboursement au cours d'une année universitaire. L'agent qui constate alors l'immatriculation le mentionne sur la fiche de position de l'étudiant et, la qualité d'affilié étant acquise pour toute la durée de l'année universitaire, les prestations sont versées par la suite sur le vu de cette indication.

97. — LES PIÈCES EXIGÉES DES AYANTS DROIT. — Pour pouvoir prétendre aux prestations, l'ayant droit doit prouver d'une part la qualité d'assuré de la personne sur le compte de laquelle il demande à être pris en charge; d'autre part, sa qualité d'ayant droit au sens de l'article 285 du Code de la Sécurité sociale.

En ce qui concerne la preuve de la qualité d'assuré de la personne qui ouvre droit, elle se fait dans les conditions que nous venons d'examiner. Quant à la preuve de la qualité d'ayant droit, elle suppose, aux termes du droit commun, la production de certaines pièces d'état civil qui varient selon qu'il s'agit du conjoint ou d'un enfant.

1° *La preuve de la qualité de conjoint* : Elle est établie par la production du livret de famille ou d'une fiche individuelle ou familiale délivrée par la mairie du domicile dans les formes prévues par le décret du 20 septembre 1953, ou encore d'un extrait de naissance;

2° *La preuve de la qualité d'enfant* : Si l'enfant est légitime, il convient de produire, comme pour le conjoint, soit le livret de famille, soit un extrait de naissance, soit une fiche individuelle ou familiale. Lorsqu'il s'agit d'un enfant naturel, reconnu ou non, le paiement des prestations est subordonné à la production d'un bulletin de naissance, du livret de famille ou de toute pièce établissant la filiation. Enfin, l'enfant recueilli doit, pour établir sa qualité d'ayant droit, produire un certificat délivré par le maire de la commune où est domicilié l'assuré, attestant qu'il est effectivement à la charge de l'assuré.

SECTION III

LES DÉROGATIONS : LE DROIT AUX PRESTATIONS DES ÉTUDIANTS NON AFFILIÉS

98. — VUE GÉNÉRALE. — De la règle d'ouverture du droit aux prestations, telle qu'elle a été établie, pour le régime de Sécurité sociale des étudiants, par le décret du 22 juin 1956, il découle logiquement deux conséquences : 1° les soins antérieurs à l'immatricu-

lation, de même que la grossesse ou l'accident qui ont été constatés avant qu'il y ait été procédé, ne peuvent donner lieu à remboursement (43) ; 2° ne peuvent non plus entraîner le versement de prestations, ceux qui sont survenus après la fin d'une année universitaire, durant laquelle l'étudiant a été affilié, si celui-ci ne remplit plus les conditions d'assujettissement prévues à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale et n'a pas fait l'objet d'une réinscription à la Sécurité sociale.

Or, cette double règle comporte des exceptions importantes que nous allons maintenant examiner ou, plus exactement, la portée du premier terme de la proposition a été sensiblement réduite par la jurisprudence cependant que le décret du 22 juin 1956 instituait, dans certains cas, des dérogations au principe général selon lequel le droit aux prestations est subordonné à la justification de la qualité d'affilié au moment des soins.

D'une part, en effet, certaines juridictions du contentieux de la Sécurité sociale ont admis, par analogie avec les dispositions du régime général et en dépit de celles du décret du 31 décembre 1948 modifié par le décret du 22 juin 1956, que, au moins dans certains cas, un assuré social étudiant pouvait prétendre aux prestations pour des soins dispensés alors qu'il n'avait pas été immatriculé et ne pouvait donc être considéré comme affilié au régime de Sécurité sociale.

D'autre part, le décret du 22 juin 1956 a prévu que l'étudiant qui se trouve dans certaines situations particulières lui interdisant la poursuite de ses études peut, bien que non-assujetti au régime de Sécurité sociale des étudiants, continuer à être considéré comme affilié et par conséquent avoir droit ou ouvrir droit aux prestations. Ainsi aux termes de l'article 3 du décret du 22 juin 1956, « les étudiants régulièrement affiliés au cours d'une année scolaire au régime de Sécurité sociale défini par la loi du 23 septembre 1948 modifiée, qui se trouvent, au moment où ils cesseraient à avoir droit aux prestations prévues par le paragraphe précédent, dans l'impossibilité, médicalement constatée, de poursuivre leurs études sont dispensés, au maximum pendant les deux années scolaires qui suivent, de justifier de leur inscription dans un des établissements fixés à l'article 2 de la loi précitée, tant que cette impossibilité subsiste. Pendant cette même période, ils ont droit et ouvrent droit aux prestations des assurances maladie et maternité ». Cette règle est une adaptation au régime des étudiants des nouvelles dispositions relatives à la durée des droits qui ont été instituées pour le régime général par le décret du

(43) Ceci sous réserve de l'application des règles de coordination qui seront examinées plus loin.

20 mai 1955. Une deuxième série d'exceptions que nous aurons à examiner concerne les étudiants appelés sous les drapeaux et retour dans leurs foyers.

**§ 1^{er}. — LES EXCEPTIONS ADMISES PAR LA JURISPRUDENCE :
LE RÔLE RESPECTIF DE L'ASSUJETTISSEMENT
ET DE L'IMMATRICULATION**

99. — **CONTENU ET PORTÉE DES DÉCISIONS JURISPRUDENTIELLES.** — Trois espèces ont donné lieu, depuis l'institution du régime de Sécurité sociale des étudiants, à des décisions jurisprudentielles relatives à l'ouverture du droit aux prestations. Dans ces trois affaires, les juridictions du contentieux de la Sécurité sociale ont conclu à l'ouverture des droits, alors que les demandeurs s'étaient vu refuser les prestations pour n'avoir pas été immatriculés à la date de la première constatation médicale de l'affection (44), ou pendant la période d'un an requise pour l'ouverture des droits à l'assurance longue maladie.

Avant d'analyser chacune des décisions, on peut indiquer que les moyens sur lesquels elles se fondent sont, schématiquement résumés, les suivants : 1^o l'obligation d'immatriculer pèse, en cas de carence de l'établissement universitaire, sur la caisse primaire et celle-ci ne saurait donc valablement se soustraire à ses obligations légales en alléguant, pour s'exonérer, sa propre faute; 2^o d'ailleurs l'immatriculation et l'affiliation sont des formalités qui ne sauraient à elles seules conférer le statut d'assuré social. Au contraire, elles sont la conséquence de ce statut, lequel résulte de la nature des études accomplies par l'étudiant; 3^o par analogie avec la situation des travailleurs affiliés au régime général, l'étudiant peut prétendre aux prestations dès lors qu'il a la qualité d'assuré et nonobstant le défaut d'immatriculation.

Nous allons voir cependant que, si ces trois affirmations de principe se trouvent implicitement ou explicitement contenues dans les attendus des différentes décisions, les commissions du contentieux n'en ont pas toujours tiré rigoureusement les mêmes conséquences. Il convient par ailleurs de noter que la Cour de cassation n'a pas eu à se prononcer sur le problème de l'ouverture des droits.

100. — **L'AFFAIRE CAISSE PRIMAIRE CENTRALE DE SÉCURITÉ SOCIALE DE LA RÉGION PARISIENNE CONTRE DEMOISELLE B...** — La première affaire qui a donné lieu à une décision jurisprudentielle opposait la

(44) Les trois affaires sont antérieures à l'entrée en application du décret du 22 juin 1956 qui a supprimé la notion de première constatation médicale et la longue maladie.

caisse primaire centrale de Sécurité de la région parisienne (C.P.C.S.S.R.P.) à une Demoiselle B..., étudiante à la Faculté de droit de Paris. Déboutée par la commission de première instance, la caisse avait interjeté appel. C'est la décision de la commission régionale d'appel de la Sécurité sociale de Paris, intervenue le 30 juin 1953, qui confirma la décision attaquée, que nous allons analyser (45).

1° *Exposé des faits* : Demoiselle B... était inscrite à la Faculté de droit de Paris depuis 1948 et elle avait régulièrement renouvelé ses inscriptions, notamment en novembre 1950. Ayant droit de son père, assuré social, elle avait perdu cette qualité le 1^{er} avril 1950, date de son 20^e anniversaire. Cependant, elle n'avait pas été immatriculée au régime des étudiants et n'avait par conséquent pas versé sa cotisation à ce régime. Tombée malade le 9 mars 1951, elle versa alors rétroactivement les cotisations afférentes au régime des étudiants, mais la C.P.C.S.S.R.P. refusa de lui reconnaître le droit aux prestations, motif pris qu'elle en était déchue, par application du paragraphe 3 de l'article 3 du décret du 31 décembre 1948. Ayant saisi la commission de première instance, Demoiselle B... obtint l'annulation de la décision de la caisse et celle-ci interjeta alors appel;

2 *La décision de la commission régionale d'appel* : La commission avait à dire si le fait pour la Demoiselle B... de n'avoir pas été immatriculée à la Sécurité sociale à la date de la première constatation médicale de son affection entraînait ou non la déchéance du droit aux prestations. Elle répondit par la négative. La décision de la commission se fonde sur trois séries de considérations :

a) L'assujettissement est obligatoire : en premier lieu, la commission rappelle que l'assujettissement des étudiants à la Sécurité sociale est obligatoire et que ceci implique pour l'étudiant régulièrement inscrit, qu'il est « dans une situation assimilable au travailleur soumis au régime général, dont les emplois salariés créent à l'employeur une obligation d'immatriculation et une obligation de cotiser et ouvrent au même travailleur le droit aux prestations ». Donc, le travail de l'étudiant est implicitement considéré à l'égal de celui du travailleur, comme suffisant pour ouvrir le droit aux prestations, indépendamment du versement de la cotisation et des formalités d'immatriculation;

b) L'obligation d'immatriculation pèse sur la caisse primaire : la commission estime que la caisse primaire tenant du paragraphe 2 de l'article 2 du décret du 31 décembre 1948 un droit d'initiative propre qui lui permet d'immatriculer les étudiants à la Sécurité sociale lorsque l'établissement universitaire est défaillant, elle a, dans ce cas, l'obligation d'immatriculer et ne peut, de toute manière

(45) *Bull. jur.*, n° 38, 1953, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets roses.

« se soustraire aux obligations légales, en alléguant, pour s'exonérer, un défaut d'immatriculation résultant de sa propre faute ». En l'espèce, la commission applique la règle classique : *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*.

c) La déchéance du droit prévue par le paragraphe 3 de l'article 3 du décret du 31 décembre 1948 n'est pas applicable en l'occurrence. Ce texte dispose que « la cotisation des étudiants qui, au moment de leur inscription avaient la qualité d'assurés ou d'ayants droit d'assurés... et qui viennent à perdre ultérieurement cette qualité, est exigible dans les trente jours de la date où ils l'ont perdue, sous peine de déchéance du droit aux prestations prévues par la loi du 23 septembre 1948 ». Or, selon la commission, la caisse n'aurait pu valablement invoquer cette disposition que si Demoiselle B... s'était volontairement soustraite à l'obligation de cotiser. La déchéance du droit aux prestations ne concerne que l'exigibilité de la cotisation dont elle est la sanction et « ce serait donner (à l'article précité) un sens inconciliable avec le principe de l'assujettissement obligatoire que de frapper d'une déchéance du droit aux prestations l'assuré dont l'obligation de cotiser n'est pas encore née parce que conditionnée par l'exécution préalable d'une obligation d'immatriculer qui pèse sur un tiers ».

Ainsi, la commission décidait que la C.P.C.S.S.R.P. étant mal fondée dans son appel, Demoiselle B... avait droit aux prestations pour l'affection constatée le 9 mars 1951, alors qu'à cette date elle n'était plus ayant droit de son père et n'avait pas encore été immatriculée au régime de Sécurité sociale des étudiants. Cette décision fut vivement critiquée, notamment par la F.N.O.S.S. (46). Peu de temps après pourtant, la commission de première instance et la commission régionale d'appel de Paris allaient à nouveau se prononcer dans le même sens, à l'occasion d'une affaire à peu près semblable.

101. — L'AFFAIRE C.P.C.S.S.R.P. CONTRE LENFANT BERNARD. — Cette deuxième espèce vit également s'opposer, en 1954, la caisse primaire centrale de Sécurité sociale de la région parisienne à un étudiant de la Faculté de droit de Paris, Lenfant Bernard. Elle donna lieu à deux décisions : l'une de la commission de première instance, rendue le 2 avril 1954 (47), qui fit droit à la demande de l'assuré; l'autre de la commission régionale d'appel, du 8 novembre 1954 (48), que nous avons déjà évoquée parce qu'elle a admis qu'un ayant droit d'assuré social qui tire de cette qualité des avantages inférieurs à

(46) Voir *infra*, n° 104.

(47) *Bull. jur.*, n° 36, 1954, rubrique « O1 A.S. étudiants », feuillets roses.

(48) *Bull. jur.*, n° 21, 1955, rubrique « O1 A.S. étudiants », feuillets roses.

ceux prévus par le Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale, est assujetti et doit être immatriculé au régime des étudiants. Nous ne retiendrons ici de cette décision et de celle rendue en première instance que les considérants relatifs au problème de l'ouverture des droits.

1^o *Exposé des faits* : L'enfant avait été régulièrement inscrit à la Faculté de droit de Paris, au cours des années 1950, 1951 et 1952. Ayant droit de son père, il avait perdu cette qualité à la date de son vingtième anniversaire, soit le 4 juillet 1951. Cependant, il ne fut immatriculé au régime de Sécurité sociale des étudiants qu'à compter du 1^{er} février 1952. Tombé malade le 16 juin 1952, il se vit refuser le bénéfice de la longue maladie par la C.P.C.S.S.R.P. Celle-ci estimait, en effet, que l'intéressé, n'ayant pas été assuré entre le 4 juillet 1951 et le 1^{er} février 1952, il ne pouvait justifier au 1^{er} avril 1952, soit le premier jour du premier trimestre civil au cours duquel est survenue sa maladie, de l'année d'immatriculation requise par le deuxième alinéa de l'article 4, paragraphe 2 du décret du 31 décembre 1948. La commission de première instance, puis la commission régionale d'appel infirmèrent la décision de la caisse. Mais nous allons voir que les deux juridictions n'invoquèrent pas exactement les mêmes moyens et que la première alla moins loin dans ses conclusions que dans l'affaire précédente.

a) La décision en première instance : dans l'affaire L'enfant, la commission de première instance fonda sa décision essentiellement sur le fait que, selon elle, la qualité d'assuré est acquise dès que les conditions d'assujettissement sont remplies et indépendamment des formalités d'immatriculation et du versement de la cotisation. Sur ce point, elle est plus nette que la commission régionale ne l'avait été dans l'affaire C.P.C.S.S.R.P. contre Demoiselle B... Elle précise notamment : « Attendu qu'il convient de dire que l'affiliation, comme l'immatriculation, est obligatoire et que nul, ni directement ni indirectement, ne peut y contrevenir s'il possède la qualité d'assujetti attachée seulement par la loi à la nature du travail et, en ce régime, à la nature des études accomplies par l'étudiant, non-assuré social à un autre titre ou n'étant pas l'ayant droit d'un assuré social et seulement subordonné à un âge limite. »

Ainsi, la commission réaffirme, et de façon particulièrement catégorique, certains des principes déjà contenus dans la décision de la commission régionale d'appel du 30 juin 1953 : l'assujettissement est obligatoire et ne saurait dépendre du versement de la cotisation, celle-ci, au contraire, n'étant exigible qu'en fonction de celui-là ; la qualité d'assuré résulte donc seulement de la nature des études accomplies et, d'une manière plus générale, de la réunion des conditions visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale.

Cependant, la commission donne une interprétation de l'article 3, paragraphe 4, du décret du 31 décembre 1958, différente de celle qui résultait de la décision du 30 juin 1953. En effet, si elle accepte de considérer que Lenfant avait bien la qualité d'assuré entre le 4 juillet 1951 et le 1^{er} février 1952, bien qu'il n'ait pas versé de cotisation durant cette période et qu'il n'ait pas été immatriculé et si, de ce fait, elle reconnaît ouverts ses droits aux prestations de l'assurance longue maladie pour l'affection constatée le 16 juin 1952, elle estime que, entre la date où il a perdu la qualité d'ayant droit et celle où a pris effet le versement de sa cotisation au régime des étudiants, il était déchu du droit aux prestations. Selon la commission donc, la déchéance du droit aux prestations doit bien sanctionner le non-paiement de la cotisation sans qu'il faille chercher si celui-ci a pour origine le défaut d'immatriculation imputable à la caisse primaire ou la volonté de l'étudiant de se soustraire à l'obligation qui pèse sur lui.

Par conséquent, la décision du 2 avril 1954 ne reconnaît pas, à proprement parler, le droit aux prestations des étudiants non affiliés. Elle est néanmoins très importante dans la mesure où elle fait dépendre la qualité d'assuré uniquement de la nature des études et où elle prend en considération les périodes d'assurance non couvertes par le versement d'une cotisation pour apprécier l'ouverture des droits. La C.P.C.S.S.R.P. ayant attaqué cette décision, celle-ci devait être confirmée le 8 novembre 1954 par la commission régionale d'appel de Paris;

b) La décision de la commission régionale d'appel : Elle se fonde, pour ce qui concerne l'ouverture des droits, sur un seul considérant qui résume brièvement et avec netteté la position de la commission de première instance. C'est ainsi que la commission estime que Lenfant ayant été inscrit à la Faculté de droit de Paris durant la période litigieuse, « en cette qualité, il était assujetti obligatoirement à la Sécurité sociale en vertu de l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 » et que « cette qualité (d'assuré obligatoire), résultant d'un statut légal d'assurances, ne pouvait pas dépendre de la formalité d'immatriculation qui est la conséquence inéluctable de ce statut ».

102. — L'AFFAIRE CAISSE PRIMAIRE DE MONTPELLIER CONTRE GERMAIN (49). — Cette troisième affaire opposait un étudiant de Montpellier à la caisse primaire qui avait refusé de lui reconnaître le droit aux prestations de l'assurance longue maladie, parce qu'il ne pouvait selon elle justifier d'un an d'immatriculation au régime de Sécurité sociale des étudiants au premier jour du trimestre civil au cours duquel son affection s'était déclarée.

(49) *Bull. jur.*, n° 46, 1954, rubrique « D1 A.S. étudiants », feuillets roses.

Il s'agissait donc d'une espèce identique à l'affaire Lenfant. La commission régionale d'appel de Montpellier se fonda finalement, pour donner raison à l'assuré, sur l'article 96 *bis* du décret du 29 décembre 1945 qui prévoit qu'un immatriculé peut se prévaloir de son immatriculation antérieure à la période de suspension, dans la mesure où il n'a pas cessé de cotiser pendant plus de six trimestres consécutifs. Tel était, en effet, le cas de Germain qui, ayant perdu la qualité d'ayant droit de son père le 25 décembre 1950, avait été immatriculé au régime des étudiants au mois de novembre 1951, soit, en application de l'article 80 initial de l'ordonnance du 19 octobre 1945, une suspension de quatre trimestres civils seulement.

Toutefois, et c'est dans cette mesure qu'elle nous intéresse, la décision de la commission souligne dans certains de ses attendus que Germain ne peut être tenu pour responsable de sa non-immatriculation et invoque l'argument déjà retenu par la commission régionale d'appel de Paris dans sa décision du 30 juin 1953 (affaire C.P.C.S.S.R.P. contre Demoiselle B...).

En effet, la commission reprenant à son compte les attendus des premiers juges qui avaient constaté que Michel Germain, régulièrement affilié aux assurances sociales en qualité d'ayant droit, du chef de son père, « ne pouvait être tenu pour responsable de sa non-immatriculation au régime de la Sécurité sociale des étudiants à la date du 25 décembre 1950, anniversaire de sa vingtième année » et « qu'en conséquence, l'intéressé devait bénéficier des prestations de l'assurance longue maladie dans les mêmes conditions que s'il avait été régulièrement immatriculé le 25 décembre 1950 », estime « qu'aux termes de l'article 2 du décret du 31 décembre 1948, il appartenait soit au secrétariat de la Faculté de médecine, soit à la caisse primaire de faire immatriculer Germain à la Sécurité sociale; qu'à défaut, cette immatriculation pouvait être faite soit à la requête du directeur régional, soit à la diligence de l'intéressé; qu'en fait, l'immatriculation n'a été effectuée par aucune des parties intéressées; qu'il ne serait donc pas équitable de faire supporter à Germain les conséquences de cette carence, au motif qu'il aurait lui-même négligé de demander son immatriculation ». Dans un autre attendu, la décision précise de façon tout aussi nette que « l'obligation d'immatriculation incombait avant lui (Germain) à des autorités dont la carence ne saurait équitablement être génératrice de dommage pour lui ».

Sans doute, le litige portant uniquement, en l'espèce, sur l'année d'immatriculation litigieuse pour l'ouverture des droits à l'assurance longue maladie, la commission n'eut pas à se prononcer sur la déchéance du droit aux prestations pendant la période non couverte par la cotisation. Il est toutefois permis de penser qu'elle aurait tiré de sa position de principe sur la non-responsabilité de l'assuré dans

le défaut d'immatriculation, des conséquences identiques à celles qu'admit la commission de Paris dans l'affaire C.P.C.S.S.R.P. contre Demoiselle B... et qu'elle aurait reconnu le droit aux prestations dès la date de la perte de la qualité d'ayant droit. C'eût été, en effet, le seul moyen de ne pas « faire supporter à Germain les conséquences de (la) carence » de la caisse primaire.

103. — EXAMEN CRITIQUE DES DÉCISIONS DE LA JURISPRUDENCE. — Que faut-il penser des positions adoptées par les juridictions du contentieux de la Sécurité sociale dans les affaires que nous venons d'examiner ? Toutes les trois reconnaissent la qualité d'assuré à l'étudiant dès le moment où celui-ci vient à remplir les conditions requises par l'article 566 du Code de la Sécurité sociale. Par contre, alors que dans les affaires C.P.C.S.S.R.P. contre Demoiselle B... et, dans une certaine mesure, C.P. de Montpellier contre Germain, les décisions intervenues rejettent intégralement la responsabilité de la non-immatriculation sur la caisse, admettant ainsi que les droits de l'assuré sont indemnes, la commission d'appel de Paris adopte, dans l'affaire Lenfant, une solution plus nuancée et estime que la déchéance du droit aux prestations doit être appliquée pour la période non couverte par le versement de la cotisation. Ainsi se trouve posé, et différemment résolu, le problème du rôle respectif de l'assujettissement et de l'immatriculation.

1° *Les éléments constitutifs de la qualité d'assuré social dans le régime des étudiants* : Sur ce point donc, deux thèses s'opposent. D'une part, l'administration et les organismes de la Sécurité sociale estiment que pour être assuré social, l'étudiant doit être affilié au régime de Sécurité sociale et, par conséquent, conformément au décret du 31 décembre 1948 et notamment de son article 3, avoir versé sa cotisation et avoir été immatriculé (50).

Ainsi, dans son commentaire de la décision du 2 avril 1954 de la commission de première instance de Paris (affaire Lenfant Bernard contre C.P.C.S.S.R.P.), la F.N.O.S.S. écrit : « La commission de première instance adopte la jurisprudence de la commission régionale d'appel de Paris (51), tendant à subordonner l'assujettissement au régime étudiant au seul fait de poursuivre des études dans les conditions prévues par la loi du 23 septembre 1948. Nous persistons à penser que cette argumentation est extrêmement contestable, le versement de la cotisation entraînant seul, aux termes du décret du 31 décembre

(50) Nous avons vu toutefois que dans une espèce particulière, la direction régionale de Sécurité sociale de Paris avait soutenu un point de vue plus proche de la jurisprudence de l'affaire Lenfant. Voir *supra*, n° 90.

(51) La F.N.O.S.S. vise ici la décision du 30 juin 1953 (affaire C.P.C.S.S.R.P. contre Demoiselle B...).

1948, l'affiliation audit régime. » Nous retrouvons ici la confusion que nous avons déjà dénoncée entre les termes d'assujettissement et d'affiliation. Mais, sans aucun doute, dans son commentaire la F.N.O.S.S. veut dire que pour avoir la qualité d'assuré social, l'étudiant est tenu de justifier le versement de sa cotisation et d'être immatriculé.

Or, et c'est la deuxième thèse, la jurisprudence considère que le statut d'assuré social ne saurait dépendre, dans un régime d'assurances obligatoire, de la volonté de l'intéressé. Donc, est assurée toute personne qui remplit les conditions d'assujettissement prévues par l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, même si aucune des formalités d'immatriculation n'a été accomplie.

Cette application, par la jurisprudence, au régime de Sécurité sociale des étudiants d'un principe communément admis lorsqu'il s'agit d'apprécier la qualité d'assuré au régime général, ne contredit à notre avis aucune des dispositions du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale pas plus que du décret du 31 décembre 1948. Elle a de plus le mérite d'imposer une solution logique et les juridictions du contentieux de la Sécurité sociale ont eu raison de souligner que la subordination de l'assujettissement des étudiants à la Sécurité sociale à la réalisation de certaines formalités administratives, n'était pas compatible avec le caractère obligatoire du régime d'assurances sociales institué par la loi du 23 septembre 1948. La notion de « statut légal d'assurance » retenue par la commission régionale d'appel de Paris dans l'affaire Lenfant nous paraît, à ce point de vue, tout à fait juste et aussi bien applicable dans le cadre du régime des étudiants que dans celui des salariés.

Mais si l'on peut admettre, tout comme les juridictions de la Sécurité sociale, que la qualité d'assuré social, au sens de l'article 566 du Code de la Sécurité sociale, est acquise dès que les conditions prévues par ce texte se trouvent réunies par une même personne, on peut néanmoins tirer de ce principe des conséquences sensiblement différentes.

2° *Le rôle respectif de l'assujettissement et de l'immatriculation* : Suffit-il, pour un étudiant, d'être assuré social pour pouvoir prétendre aux prestations ? Le droit à l'indemnisation est-il, dans ce cas, acquis même si la cotisation n'a pas été versée ? Pour justifier sa décision de subordonner le droit aux prestations à l'assujettissement et non à l'immatriculation, malgré les textes, la jurisprudence invoque, dans les cas que nous avons examinés, des arguments qui n'ont pas tous la même valeur.

Sans doute, il n'est pas faux de dire que l'étudiant qui n'est pas affilié bien qu'il remplisse les conditions d'assujettissement, n'est pas seul responsable de cette carence, puisque c'est au premier chef à l'établissement universitaire qu'il appartient de déclencher les opé-

rations d'immatriculation. Mais il est à notre avis excessif de reconnaître à l'étudiant des droits qu'il n'a pas régulièrement acquis sous prétexte que la caisse primaire, débitrice des prestations, aurait commis une faute en ne se substituant pas à l'établissement défaillant. On peut, en effet, estimer comme le fait la F.N.O.S.S. dans son commentaire de la décision de la commission d'appel de Paris dans l'affaire Demoiselle B..., que le paragraphe 1^{er} de l'article 2 du décret du 31 décembre 1948, en décidant que « l'immatriculation est opérée par la caisse primaire de Sécurité sociale », n'a d'autre but que de désigner l'organisme compétent pour recevoir la demande d'inscription et en exécuter l'opération matérielle. D'ailleurs, l'étudiant commet lui-même une faute en ne demandant pas son immatriculation. Il semble qu'en l'occurrence la jurisprudence a transposé les règles applicables au régime des salariés, sans tenir compte de la situation particulière de l'étudiant.

En second lieu, il nous paraît contraire aux textes de restreindre la déchéance du droit aux prestations aux seuls cas où il est établi que l'étudiant s'est volontairement soustrait au versement de la cotisation. Il s'agit ici du même problème que celui que nous venons d'examiner et l'argument selon lequel l'obligation de cotiser n'est pas née tant que n'ont pas été accomplies les formalités d'immatriculation, ne saurait à nos yeux suffire pour tenir en échec les dispositions impératives du paragraphe 3 de l'article 3 du décret du 31 décembre 1948.

Nous pensons donc avec la F.N.O.S.S. (52) que « à défaut de toute période de travail de référence, le versement de la cotisation, contrairement au régime des salariés, constitue en la matière la condition à la fois nécessaire et suffisante à l'ouverture des droits. Le raisonnement de la commission régionale, tendant à distinguer ce versement et ses conséquences de la naissance du droit aux prestations et à ne vouloir faire de l'article 3, paragraphe 3, du même décret (31 décembre 1948) que la sanction des intéressés déjà régulièrement inscrits, à l'exception de ceux doublement fautifs pour n'avoir pas procédé ni à leur inscription, ni au paiement des cotisations, paraît particulièrement sujet à caution ». Du moins, cette critique de certaines décisions jurisprudentielles paraît-elle fondée en l'état actuel des textes, car il ne serait pas absurde de modifier les conditions d'ouverture du droit aux prestations prévues par le décret du 31 décembre 1948 et d'assimiler, dans un nouveau texte, la poursuite des études justifiée par l'inscription universitaire prise, à la condition de travail requise pour le droit aux prestations des salariés et de prendre en

(52) Commentaire de la décision de la commission régionale d'appel de Paris du 30 juin 1953, C.P.C.S.S.R.P.C. contre Demoiselle B...

charge l'étudiant, même lorsqu'il n'a pas cotisé, sous réserve bien entendu qu'il verse rétroactivement les cotisations dues depuis son assujettissement à la Sécurité sociale. Mais, tant qu'une telle réforme n'aura pas été instituée, nous pensons qu'il faut considérer, malgré la jurisprudence, comme seul applicable, le principe de la subordination du droit aux prestations à l'immatriculation au régime défini par le Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale, sauf toutefois lorsqu'il s'agit d'apprécier, dans l'assurance maternité, les dix mois d'immatriculation requis à la date présumée de l'accouchement et dans le cas particulier visé au paragraphe 4 *bis* de l'article 3 du R.A.P. du 31 décembre 1948 modifié. Dans ce cas, en effet, où il s'agit non pas de recevoir des prestations à une date où la condition d'immatriculation n'est pas remplie, mais seulement de justifier d'un certain stage passé dans l'assurance, il nous semble qu'on ne saurait exiger de l'étudiant autre chose que d'avoir été assujetti pendant cette période au régime de Sécurité sociale des étudiants. Telle est d'ailleurs la solution admise par la commission régionale de Paris pour l'assurance longue maladie, aussi bien dans l'affaire Demoiselle B..., que dans l'affaire Lenfant.

§ 2. — LES PÉRIODES ASSIMILÉES A LA PÉRIODE D'AFFILIATION

104. — VUE GÉNÉRALE. — Si les exceptions admises dans certains cas par la jurisprudence, à la règle selon laquelle le droit aux prestations est subordonné à l'immatriculation, doivent être accueillies avec réserve, il faut néanmoins admettre que cette règle n'a pas un caractère absolu. En effet, le décret du 22 juin 1956, portant modification du règlement d'administration publique du 31 décembre 1948 a prévu, de façon expresse, que l'étudiant qui se trouve dans une des situations visées par le texte peut bénéficier des prestations, alors qu'il n'est plus affilié au régime de Sécurité sociale ou, plus exactement, que l'étudiant qui, en pareil cas, ne remplit plus les conditions d'assujettissement visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale est, malgré cela, considéré comme affilié.

La première des deux dérogations ainsi instituées est propre au régime de Sécurité sociale des étudiants. Elle résulte en effet d'une adaptation à ce régime des importantes modifications que le décret du 20 mai 1955 a apportées, dans le régime général, aux règles relatives à la durée des droits. En l'occurrence, le paragraphe 4 *bis* de l'article 3 du décret du 31 décembre 1948, modifié par le décret du 22 juin 1956, dispose que « les étudiants régulièrement affiliés au cours d'une année scolaire au régime de Sécurité sociale défini par

la loi du 23 septembre 1948 modifiée, qui se trouvent, au moment où ils cesseraient d'avoir droit aux prestations, dans l'impossibilité, médicalement constatée, de poursuivre leurs études sont dispensés, au maximum pendant les deux années scolaires qui suivent, de justifier de leur inscription dans un des établissements fixés à l'article 2 de la loi précitée, tant que cette possibilité subsiste. Pendant cette même période, ils ont droit et ouvrent droit aux prestations des assurances maladie et maternité ».

Ainsi, intervenant dans certaines conditions, l'interruption, en principe momentanée, des études n'entraîne pas la perte du droit aux prestations et des étudiants peuvent continuer d'être pris en charge au titre du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale, bien qu'ils ne remplissent plus les conditions d'assujettissement et que, de ce fait, ils ne versent plus la cotisation de Sécurité sociale.

La deuxième hypothèse, où le droit aux prestations n'est plus subordonné à la justification de la qualité d'affilié — et même d'assuré — a un caractère plus général, puisqu'elle est également prévue par les textes applicables au régime des salariés; c'est celle de l'étudiant appelé sous les drapeaux. La solution retenue dans ce cas est visée à l'article 4, paragraphe 2 du décret du 31 décembre 1948 modifié. Ainsi, aux termes de ce texte : « les versements au titre des assurances sociales sont suspendus pendant la période de service militaire ou en cas d'appel sous les drapeaux. L'assuré qui, à son départ, remplit les conditions requises pour obtenir les prestations peut, si son état l'exige, recevoir, au cours des trois mois qui suivent la date de son retour dans ses foyers, les prestations de l'assurance maladie. Pendant toute la durée du service ou d'appel sous les drapeaux, l'assuré confère aux membres de sa famille, au sens de l'article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée, le bénéfice des prestations en nature des assurances maladie et maternité. Il en est de même pour les étudiants qui, étant appelés sous les drapeaux entre le 1^{er} novembre et le 31 décembre, remplissent, au cours de l'année scolaire qui a précédé ledit appel, les conditions pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations, même s'ils se sont abstenus, en prévision de leur appel, de demander à nouveau leur inscription dans un établissement visé à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 pour l'année scolaire en cours ».

Nous verrons toutefois que le dernier alinéa de l'article précité constitue une mesure de faveur, propre au régime des étudiants, qui tient compte des aspects spécifiques de la condition de l'étudiant.

Quelles sont la raison d'être et les modalités d'application des deux séries de dispositions que nous venons de présenter ? Telle est la double question à laquelle nous allons maintenant répondre.

A. — Le cas des étudiants qui sont dans l'impossibilité médicalement constatée de poursuivre leurs études.

La durée du droit aux prestations.

105. — LA DURÉE DU DROIT AUX PRESTATIONS AVANT LE DÉCRET DU 22 JUIN 1956. — Pour bien comprendre la règle qui dispense de l'immatriculation à la Sécurité sociale les étudiants qui se trouvent dans l'impossibilité médicalement constatée de poursuivre leurs études et leur reconnaît le droit aux prestations pendant deux années, il est nécessaire de connaître les dispositions qui régissaient la durée du droit aux prestations sous le régime antérieur au décret du 20 mai 1955, ainsi que les modifications que ce décret leur a apportées.

Avant le 1^{er} juillet 1955, date d'entrée en application du décret du 20 mai, le droit aux prestations en nature de l'assurance maladie était limité à six mois. Toutefois, soit à l'expiration de ce délai de six mois, soit, le cas échéant, avant, l'assuré pouvait, dans certaines conditions, être admis au bénéfice de l'assurance longue maladie et continuer ainsi à être pris en charge pendant trois ans ou même plus. Enfin, certaines affections pouvaient ouvrir droit à l'assurance invalidité. Ainsi, dans ce système fondé sur une individualisation des affections, la durée du droit aux prestations était variable selon le risque au titre duquel elles étaient versées, mais, sauf dans le cas de l'assurance invalidité, elle était limitée.

1° *La durée du droit aux prestations dans le cas de l'assurance maladie* : Dans sa rédaction initiale, l'ordonnance du 19 octobre 1945 prévoyait que le droit aux prestations en nature — comme d'ailleurs le droit aux prestations en espèces — cessait, pour une affection déterminée, au bout de six mois. Le droit aux prestations ne pouvait être rouvert qu'en cas d'affection nouvelle ou en cas de guérison médicalement constatée et d'interruption du service des prestations pendant deux mois au moins.

Cette limitation du droit aux prestations à une période de six mois était la règle générale puisque, comme l'écrivent MM. Doublet et Lavau (58), « il était nécessaire d'être passé par l'assurance maladie ». Celle-ci constituait en quelque sorte, le droit commun, pour la prise en charge des maladies.

Toutefois, et elle marquait en cela un appréciable progrès sur la législation antérieure des assurances sociales, l'ordonnance du 19 octobre 1945 avait institué un nouveau type d'assurance : l'assurance longue maladie, qui permettait dans certains cas de prolonger au-delà de six mois la prise en charge d'une même affection.

(53) *Op. cit.*, p. 98.

2° *L'assurance longue maladie* : A l'expiration de la période de prise en charge au titre de l'assurance maladie, ou même avant et dès le troisième mois, l'assuré — ou l'ayant droit — pouvait demander à bénéficier de l'assurance longue maladie. Il devait, pour obtenir satisfaction, remplir au moins deux conditions. En premier lieu l'assuré devait être atteint d'une affection de longue durée nécessitant des soins prolongés, en tout cas pendant plus de six mois.

Deuxième condition à laquelle était subordonnée l'obtention des prestations de l'assurance longue maladie, l'assuré devait être considéré par le médecin-conseil comme guérissable.

Les prestations en nature de l'assurance longue maladie pouvaient être versées pendant une période maximum de trois ans à compter de la première constatation médicale. La caisse primaire pouvait les suspendre, les réduire, ou les supprimer à tout moment si l'état du malade n'en justifiait pas le maintien. A l'inverse, une loi du 31 décembre 1949, modifiant l'article 37 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 avait permis aux caisses de prolonger au-delà de trois ans, et en principe sans limitation de durée, la prise en charge de certains frais, à la condition que les soins « permettent le maintien du sujet dans un état de santé compatible avec une activité professionnelle ».

3° *L'assurance invalidité* : Enfin, lorsque l'affection dont souffrait l'assuré était médicalement considérée comme incurable et qu'en outre elle entraînait une réduction de la capacité de travail égale au moins à deux tiers, elle ouvrait alors droit à l'assurance invalidité et donc aux prestations en nature sans limitation de durée.

Ce système de limitation du droit aux prestations, différencié selon la nature de l'affection, avait été appliqué tel quel aux étudiants, étant toutefois entendu que ceux-ci n'ont jamais eu droit au bénéfice de l'assurance invalidité. Ainsi, l'application au régime des étudiants de la loi du 31 décembre 1949 avait été notamment prévue par une lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au président du conseil d'administration de la caisse primaire de Sécurité sociale de Strasbourg, en 1953 (54). Sérieusement critiqué, il devait être modifié par le décret du 20 mai 1955 pour le régime général et par le règlement d'administration publique du 22 juin 1956 pour le régime des étudiants, ces deux textes ayant pris effet, le deuxième rétroactivement, au 1^{er} juillet 1955.

106. — LES RÈGLES ACTUELLES RELATIVES A LA DURÉE DU DROIT AUX PRESTATIONS. — Quelles sont les raisons qui ont amené le gouvernement, en 1955, à modifier profondément, dans le cadre des pouvoirs spéciaux que l'Assemblée nationale lui avait accordés en matière

(54) Cf. *Bull. jur.*, n° 3, 1954, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes.

économique, sociale et fiscale, l'économie de l'assurance maladie et plus particulièrement les règles relatives à la durée du droit aux prestations ? Quelles sont les modifications apportées au régime antérieur, par le décret du 20 mai 1955 ? Comment ont-elles été adaptées au régime des étudiants ?

1° *Les raisons de la réforme de 1955* : On a reproché au régime initial de l'ordonnance du 19 octobre 1945, à la fois d'être trop complexe et de garantir d'une façon trop insuffisante les assurés sociaux contre les risques physiologiques (55). Nous ne retiendrons de ces critiques que celles qui ont trait au problème de la durée du droit aux prestations.

On a dit que le régime antérieur au 1^{er} juillet 1955 était trop compliqué et que, notamment, la distinction entre assurance maladie et assurance longue maladie était arbitraire et inutile. A l'appui de cette critique on a pu faire valoir que, d'ailleurs, l'assurance longue maladie était progressivement devenue le prolongement normal de l'assurance maladie. Ainsi peut-on lire dans l'exposé des motifs du décret du 20 mai 1955 : « En fait l'expérience a montré que cette assurance (longue maladie) avait été détournée du but qui lui avait été assigné par le législateur. Peu à peu, en effet, les caisses de Sécurité sociale ont été amenées à considérer comme justiciables de l'assurance de la longue maladie toutes personnes qui n'étaient pas guéries à l'expiration du délai de six mois de soins couvert par l'assurance maladie. »

En second lieu, le lien institué entre l'attribution de l'assurance longue maladie et l'idée de récupérabilité, « notion économique peu compatible avec une législation sociale », était généralement considéré comme injuste.

Ce sont ces deux critiques qui ont finalement amené le gouvernement à réaliser la fusion des régimes d'assurance maladie en un seul et à prévoir l'attribution des prestations en nature sans limitation de durée. Ces nouvelles dispositions ont été substituées à celles de l'ordonnance du 19 octobre 1945 par le décret du 20 mai 1955, dont les modalités d'application ont été précisées par un règlement d'administration publique du 27 juin 1955.

2° *La durée du droit aux prestations depuis le 1^{er} juillet 1955, pour les assurés du régime général* : L'article 9 du décret du 20 mai 1955 qui a modifié l'article 292 du Code de la Sécurité sociale dispose que « sous réserve des articles 72 et 80 *quater*, les prestations prévues à l'article 22 A 1 sont attribuées sans limitation de durée, si l'assuré

(55) Cf. notamment l'article non signé sur « La réforme de l'assurance maladie » publié dans *Droit social*, décembre 1955, pp. 637 et suiv.

remplit à la date des soins dont le remboursement est demandé, les conditions fixées à l'article 79 ».

Ce texte signifie que dans le nouveau régime de l'assurance maladie, l'assuré a droit aux prestations en nature aussi longtemps qu'il est dans l'assurance.

Ainsi un progrès considérable résulte de la fusion des risques maladie et longue maladie en une seule assurance à laquelle sont désormais soumises toutes les affections, à l'exception bien entendu de celles qui ouvrent droit à l'invalidité. En n'établissant plus de discrimination entre les affections et en supprimant la notion de première constatation médicale, on a rendu possible le versement des prestations pour toutes les maladies et quelle que soit la durée de chacune d'elles.

Nous allons voir qu'en ce qui concerne le régime des étudiants, la réforme qui résulte de l'application du décret du 20 mai 1955 a des conséquences sensiblement moins avantageuses.

3° *La durée du droit aux prestations depuis le 1^{er} juillet 1955 pour les assurés du régime des étudiants* : Avant même d'aborder l'examen du décret du 22 juin 1956 qui a rendu applicables, en les y adaptant, au régime des étudiants certaines dispositions du décret du 20 mai 1955, il convient de rappeler brièvement les difficultés auxquelles ont donné lieu son élaboration et sa publication.

a) *La mise au point et la publication du décret du 22 juin 1956* : Nous avons déjà souligné la longueur excessive — treize mois — du délai qui s'est écoulé entre la publication du décret du 20 mai 1955 et celle des dispositions arrêtées pour son application au régime des étudiants. Deux causes sont à l'origine de ce retard.

D'une part, des raisons d'ordre financier. Lorsque le ministère du Travail et de Sécurité sociale fut amené à étudier les modalités d'application de la réforme de l'assurance maladie au régime de Sécurité sociale des étudiants, un conflit — toujours le même — opposait les organisations d'étudiants au ministère des Finances et des Affaires économiques. Celui-ci, invoquant le déséquilibre financier du régime, voulait faire approuver aux autres départements ministériels intéressés une augmentation de la cotisation des étudiants. Les ministères de l'Éducation nationale et des Affaires sociales, sensibles aux arguments des étudiants, refusaient d'accepter le projet d'arrêté préparé par le secrétariat d'État au Budget et qui aurait dû prendre effet au 1^{er} novembre 1955. Quant à l'U.N.E.F. et la M.N.E.F., elles avaient à maintes reprises, exprimé leur opposition catégorique à toutes mesures, si limitées fussent-elles, qui auraient eu pour effet d'accroître les charges des étudiants (56).

(56) Sur les arguments respectifs des organisations étudiantes et des départements ministériels financiers, voir plus loin, deuxième partie, chap. 1^{er}.

Dans ces conditions le ministre des Finances saisit l'occasion qui lui était offerte. Invoquant les incidences financières (57) que ne devait pas manquer d'avoir, selon lui, la modification du régime de l'assurance maladie des étudiants, il refusa de contresigner le projet de décret qui lui était soumis par le ministère des Affaires sociales auquel il fit savoir qu'il subordonnait son accord à l'augmentation de la cotisation (58). Il semble bien que s'il accepta finalement de contresigner le décret au mois de juin 1956, c'est qu'il avait reçu l'assurance de ses collègues de l'Education nationale et des Affaires sociales qu'ils ne s'opposeraient plus à l'augmentation de la cotisation. En tout cas, celle-ci fut portée de 1 000 à 1 500 francs par un arrêté du mois de septembre 1956.

Mais la mise au point du décret du 22 juin 1956 avait été par ailleurs retardée par les difficultés d'ordre technique que soulevait l'adaptation au régime des étudiants de la règle du décret du 20 mai 1955 qui a institué l'attribution des prestations en nature de l'assurance maladie sans limitation de durée. La solution qui a finalement prévalu sur ce point, comme d'ailleurs toutes les autres dispositions du décret du 22 juin 1956, ont été préparées par la M.N.E.F. et adoptées, pratiquement sans modification, par le secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale (59). Pourquoi ces difficultés ?

Nous avons vu que le décret du 20 mai 1955 liait, très logiquement d'ailleurs, le bénéfice des prestations au maintien de la qualité d'assuré, l'un cessant avec l'autre. Or, si l'attribution des prestations en espèces à l'assuré du régime général, obligé d'interrompre l'exercice de son activité professionnelle, lui permet de demeurer dans l'assurance, du fait que chaque journée indemnisée à ce titre équivaut à six heures de travail, le problème se présente différemment pour l'étudiant. Celui-ci est affilié pour toute l'année universitaire, mais

(57) En l'occurrence il les exagérait.

(58) Voir à ce sujet la déclaration faite à l'assemblée générale de la M.N.E.F. le 15 avril 1956 par le secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale. Compte rendu sténographique de l'assemblée générale, pp. 9 et suiv.

(59) Voir à ce sujet, in *Bulletin des administrateurs et présidents de section* (publication de la M.N.E.F.), n° 2 de décembre 1955, le texte du memorandum que nous avons présenté au secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale, le texte de l'avant-projet de la M.N.E.F., la correspondance échangée à cette occasion entre la M.N.E.F. et l'administration de tutelle. Ces différents documents montrent que, chargée de la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants, la M.N.E.F. ne s'en est pas tenue au rôle de « payeur des prestations ». Depuis sa création, elle n'a, au contraire, pas cessé de contribuer de façon décisive à l'amélioration des textes qui régissent le régime de Sécurité sociale des étudiants. Organisme géré par des étudiants, bien placés pour connaître les besoins réels de la population universitaire, elle a su profiter de l'expérience acquise dans la gestion quotidienne de la Sécurité sociale pour collaborer de façon fructueuse avec les services de la direction générale de la Sécurité sociale et faire prévaloir les solutions les mieux adaptées aux intérêts des étudiants.

celle-ci terminée, il perd la qualité d'affilié, exigée pour avoir droit aux prestations, à moins de reprendre des inscriptions dans un des établissements universitaires visés à l'article 566 du code de la Sécurité sociale. Ainsi, la règle instituée par le décret du 20 mai 1955, avec pour corollaire le réexamen des droits tous les quinze jours, c'est-à-dire au début de validité de chaque feuille de maladie, aurait abouti, appliquée telle quelle au régime de Sécurité sociale des étudiants, à une aggravation du régime antérieur de l'assurance longue maladie. En effet, alors que l'étudiant obligé d'interrompre ses études pour raison médicale et bénéficiaire de la longue maladie pouvait prétendre au bénéfice des prestations pendant trois ans à compter de la première constatation médicale de l'affection, il aurait risqué, dans le nouveau système, de voir sa prise en charge par la Sécurité sociale prendre fin au terme de l'année universitaire au cours de laquelle il serait tombé malade. C'est pourquoi le décret du 22 juin 1956, ajoutant un paragraphe 4 bis à l'article 3 du décret du 31 décembre 1948, a prévu le maintien du droit aux prestations en faveur des étudiants qui ne peuvent, pour raison de santé, renouveler leur inscription dans un établissement d'enseignement. Cette règle, dont nous allons examiner les modalités d'application, a pris effet au 1^{er} juillet 1955, comme les autres dispositions du décret du 22 juin 1956.

b) L'application du paragraphe 4 bis de l'article 3 du décret du 31 décembre 1948 modifié (60) : Le maintien du droit aux prestations prévu par ce texte est subordonné à deux conditions :

— L'étudiant doit avoir été « régulièrement affilié » au cours d'une année scolaire au régime de Sécurité sociale des étudiants. Cette règle exclut du bénéfice du maintien du droit aux prestations, l'étudiant ayant droit d'un assuré social qui perd cette qualité et doit interrompre ses études pour raisons de santé. Cette interprétation du décret du 22 juin 1956 ne fait pas de doute et elle a d'ailleurs été confirmée par le secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale dans sa réponse à la question écrite d'un député (61).

Mais que faut-il entendre par « régulièrement affilié » ? L'étudiant doit-il avoir été effectivement immatriculé au régime spécial de Sécurité sociale et avoir versé sa cotisation, ou bien suffit-il qu'il ait réuni les conditions d'assujettissement visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale ? Malgré l'emploi de l'adverbe « régulièrement » nous pensons que la solution la plus libérale doit prévaloir, comme la jurisprudence l'a constamment admis, dans le régime de l'assurance

(60) Cf. la circulaire ministérielle n° 80 S.S. du 19 juillet 1956, non publiée au J.O., relative à l'application aux étudiants bénéficiaires du Livre VI, Titre 1^{er} du Code de la Sécurité sociale des dispositions du décret du 22 juin 1956.

(61) J.O. du 7 novembre 1956, Débats parlementaires, Assemblée nationale.

longue maladie, lorsqu'il s'agissait d'apprécier la condition d'une année d'immatriculation requise pour l'ouverture des droits (62). On peut d'ailleurs noter que le décret n'exige pas que l'étudiant ait bénéficié des prestations pendant la période de référence.

Enfin, il ne paraît pas nécessaire que l'étudiant ait été assujéti à la Sécurité sociale pendant toute la durée de l'année de référence, l'expression « au cours de l'année scolaire » pouvant être entendue d'une manière plus large. Ainsi nous pensons qu'un ayant droit d'assuré social qui a perdu cette qualité en cours d'année et peut justifier de plusieurs mois d'assujettissement au régime des étudiants, doit bénéficier des dispositions du paragraphe 4 *bis* de l'article 3 du décret du 31 décembre 1948 (63).

— L'étudiant doit se trouver « dans l'impossibilité, médicalement constatée, de poursuivre ses études ». C'est au contrôle médical des caisses qu'il appartient de vérifier si l'étudiant qui invoque l'impossibilité de poursuivre ses études peut bénéficier du maintien du droit aux prestations. Toutefois, l'étudiant est tenu de prévenir lui-même de sa situation l'organisme de Sécurité sociale dont il dépend, en lui adressant un certificat médical établi par son médecin traitant. En cas de désaccord entre le médecin traitant et le médecin conseil, il peut être normalement procédé à l'expertise médicale visée à l'article 402 du Code de la Sécurité sociale.

Une question se pose qui est, semble-t-il, solutionnée différemment par certains organismes de Sécurité sociale. Le fait, pour un étudiant, d'être bénéficiaire des dispositions particulières prévues en cas d'affection de longue durée ou d'être hospitalisé, crée-t-il une présomption d'impossibilité de poursuivre les études ? Ce problème soulève des difficultés spécifiques au régime des étudiants, au moins pour les étudiants tuberculeux. Ceux-ci en effet sont pour la plupart hospitalisés dans les établissements de soins de la Fondation « Sanatorium des étudiants de France », où ils peuvent continuer à préparer leurs examens, sauf bien entendu s'ils sont trop gravement malades.

En ce qui concerne les étudiants atteints d'affection de longue durée et non hospitalisés ou séjournant dans des maisons de postcure, il ne nous paraît pas possible de les faire bénéficier automatiquement du maintien du droit aux prestations. Il ne peut y avoir dans ce cas de présomption d'impossibilité de poursuivre les études.

En revanche, en cas d'hospitalisation et plus particulièrement dans un sanatorium universitaire où est dispensé un enseignement, le pro-

(62) Voir *supra*, n° 104.

(63) Cette hypothèse est différente de celle que nous examinons un peu plus haut, où l'étudiant n'ayant pas pris d'inscription universitaire au début de l'année scolaire au cours de laquelle il atteint l'âge de 20 ans, n'a jamais eu la qualité d'assujéti au régime général.

blème est plus délicat. Malgré tout, nous pensons que l'organisme de Sécurité sociale peut toujours faire procéder à un examen sur place de l'intéressé par un médecin conseil et, le cas échéant, subordonner le maintien des prestations à l'inscription dans un établissement universitaire.

Le maintien du droit aux prestations accordé dans les conditions que nous venons d'examiner est-il automatiquement acquis pour la durée de deux années ? Il faut répondre à cette question par la négative. En effet le décret du 31 décembre 1948 modifié prévoit que le droit aux prestations est maintenu tant que l'impossibilité de poursuivre les études subsiste. Les organismes de Sécurité sociale doivent donc soumettre périodiquement la situation de l'étudiant à leur contrôle médical et en tout cas au début de chacune des deux années universitaires.

Nous voyons donc que l'application de l'article 3, paragraphe 4 *bis* du décret du 31 décembre 1948 aboutit à admettre au bénéfice des prestations des étudiants qui ne sont pas affiliés à la Sécurité sociale et qui, n'étant plus inscrits dans un établissement universitaire, ne remplissent même plus les conditions d'assujettissement visées à l'article 566 du Code de la Sécurité sociale. Nous nous trouvons ici en présence d'une assimilation d'une période de maladie à une période d'assurance, de même que dans le régime général toute période indemnisée au titre des prestations en espèces est assimilée pour l'ouverture des droits à une période de travail.

Que faut-il penser de ce système du point de vue de la durée des droits ? Si on le compare à celui applicable au régime des salariés, on constate que, fondé comme lui sur le principe de l'attribution des prestations sans limitation de durée, il aboutit en fait à une limitation (64). Cependant il est plus avantageux que le régime antérieur de différenciation entre l'assurance maladie et l'assurance longue maladie, où seule l'affection de longue durée pouvait être prise en charge au-delà de six mois après la première constatation médicale.

B. — Le droit aux prestations des étudiants appelés sous les drapeaux.

107. — LES CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES PRESTATIONS. — L'article 4, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948 modifié adapte à la situation des étudiants les dispositions de l'article 393 du Code

(64) En cas d'interruption des études, les prestations peuvent même être servies moins longtemps que celles qui, auparavant, étaient afférentes à l'affection donnant droit à la longue maladie. En effet, pour toute affection survenue en cours d'année universitaire, l'application de l'article 3, paragraphe 4 *bis* du décret du 31 décembre 1948, aboutit à une indemnisation inférieure à 3 ans.

de la Sécurité sociale qui prévoit dans certaines conditions le maintien du droit aux prestations au profit des assurés appelés sous les drapeaux. De même que les personnes affiliées au régime général de la Sécurité sociale, les étudiants sont dispensés de verser la cotisation pendant toute la durée de leur présence sous les drapeaux.

Pour pouvoir bénéficier de l'article 4, paragraphe 2, l'étudiant doit à son départ remplir les conditions requises pour obtenir les prestations. Cela signifie qu'il doit être affilié. Toutefois, le décret du 22 juin 1956 a atténué la rigueur de cette règle dans un cas particulier. Très nombreux sont les étudiants qui résilient leur sursis militaire après la session d'examens de novembre et qui, en prévision de leur proche départ sous les drapeaux, ne procèdent pas au renouvellement de leurs inscriptions universitaires. Ces étudiants cessent donc d'être affiliés au régime spécial de Sécurité sociale à la date du 1^{er} octobre et lorsqu'ils partent quelques semaines plus tard, n'ont plus la qualité d'affiliés. Dans sa nouvelle rédaction l'article 4 du décret du 31 décembre 1948 dispose que ces étudiants peuvent prétendre au maintien du droit aux prestations, du moment qu'ils sont appelés au plus tard le 31 décembre (65).

Dans quelles conditions les prestations sont-elles servies ? Il faut ici distinguer selon qu'il s'agit de l'étudiant lui-même ou de ses ayants droit.

a) Droit aux prestations de l'étudiant lui-même : tant qu'il est sous les drapeaux, l'étudiant bénéficie des soins gratuits dispensés par le Service de santé militaire et il ne peut donc prétendre, pendant cette période, au remboursement de soins par la Sécurité sociale. Une exception doit être cependant faite pour les actes dispensés par un praticien civil pendant la permission libérable : ces actes peuvent être remboursés par la caisse (66).

A son retour dans ses foyers l'étudiant continue d'avoir droit aux prestations de l'assurance maladie pendant une période de trois mois. Il ne fait pas de doute que s'il devient salarié avant l'expiration de ce délai de trois mois il doit être affilié au régime de Sécurité sociale auquel il est assujéti du fait de son activité professionnelle et il ne peut plus se prévaloir des dispositions du décret du 31 décembre 1948.

(65) En fait, cette nouvelle disposition ne résout pas entièrement le problème. En effet, un étudiant bénéficiaire d'un sursis et qui résilie celui-ci après la deuxième session d'examens peut n'être incorporé qu'à une date postérieure au 31 décembre. Dans ce cas, l'intéressé ne peut prétendre au bénéfice du nouvel article 4. Il serait, semble-t-il, plus logique d'établir les droits de l'étudiant à la date de la résiliation du sursis — qui dépend de lui — et non à celle de l'incorporation dont la fixation échappe à sa volonté.

(66) Circulaire ministérielle n° 54-S.S. du 20 mai 1957 ; *Bull. jur.*, n° 55 - n° 23 1957, rubrique « D2 A.S. », feuillets verts.

b) Les ayants droit : les ayants droit continuent de toucher les prestations du chef de l'étudiant pendant que celui-ci se trouve sous les drapeaux. Ils ont droit aux prestations en nature des assurances maladie et maternité. Bien que le paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 4 du décret du 31 décembre 1948 vise sur ce point les membres de la famille au sens de l'article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée, nous pensons que le maintien du droit aux prestations ne concerne que les ayants droit de l'étudiant tels qu'ils sont énumérés à l'article 569 du Code de la Sécurité sociale (67).

Quant au droit aux prestations des ayants droit pendant la période de trois mois consécutive au retour de l'étudiant dans ses foyers, cette question a été un moment controversée. En effet ce droit n'est pas prévu par le décret. Cependant, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a estimé que ce texte le reconnaissait implicitement et que les ayants droit devaient donc, dans ce cas, être pris en charge (68).

Les différentes mesures que nous venons d'examiner sont applicables, que l'étudiant accomplisse son service militaire ou qu'il fasse l'objet d'une mesure de rappel sous les drapeaux au titre de la disponibilité. Il en va de même pour les étudiants maintenus sous les drapeaux au-delà de la durée normale du service militaire obligatoire. Par contre, les engagés volontaires ne peuvent en bénéficier que pour la période de leur engagement qui correspond à cette durée.

Dans tous les cas, le décret du 31 décembre 1948 modifié institue une dérogation au principe qui fait dépendre le droit aux prestations de la qualité d'affilié. Comme les étudiants qui se trouvent dans l'impossibilité médicalement constatée de poursuivre leurs études, les étudiants appelés sous les drapeaux sont réputés être affiliés au régime de Sécurité sociale bien qu'ils ne lui soient plus assujettis. L'assimilation de la situation où ils se trouvent provisoirement à une période d'affiliation leur permet ainsi de conserver le bénéfice des prestations.

(67) Cf. *supra*, nos 79 et 80.

(68) Lettre de la direction générale de la Sécurité sociale du 3 septembre 1956, *Bull. jur.*, n° 50, 1956, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes.

CHAPITRE II

LES PRESTATIONS SERVIES

SECTION I

LES LIMITES DE LA PROTECTION

108. — L'ÉTENDUE DE LA GARANTIE DU POINT DE VUE DES RISQUES COUVERTS. — L'ordonnance du 19 octobre 1945 a réuni dans un cadre juridique commun les différentes formes de garantie contre les risques sociaux qui, avant la deuxième guerre mondiale, étaient régies par des dispositions particulières. Ainsi, la Sécurité sociale réalise-t-elle, ou tend-elle à réaliser une protection aussi complète que possible de l'assuré contre les risques de toutes sortes qui menacent son intégrité physique et sa capacité de travail.

Si l'on s'en tient aux assurances sociales proprement dites, la législation française de la Sécurité sociale comporte en fait six types d'assurances : deux d'entre elles visent à la protection de la santé (1), ce sont l'assurance maladie et l'assurance maternité ; l'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles a pour objet de garantir le travailleur contre la réalisation de risques profes-

(1) La réunion sous le titre de protection de la santé des risques maladie et maternité, que nous empruntons à MM. DOUBLET et LAVAU (*op. cit.*, p. 11), nous paraît rendre compte de façon précise des caractères communs à ces deux régimes d'assurances ; elle ne doit pas cacher cependant que l'invalidité, la vieillesse et le décès constituent également des risques physiologiques (Cf. M. P. DURAND, *op. cit.*, p., 175).

sionnels (1 *bis*) éventuellement contre les conséquences de ces risques; l'assurance invalidité et l'assurance vieillesse ont pour objet de fournir un revenu de remplacement à l'assuré qui a perdu sa capacité de travail du fait de l'usure définitive de l'organisme, qu'elle soit prématurée ou qu'elle soit la conséquence du vieillissement; enfin l'assurance décès a pour but de réparer le dommage qui résulte de la disparition du soutien de famille.

Comparé à cet ensemble cohérent et relativement complet de moyens de protection de l'assuré social, le régime de Sécurité sociale des étudiants apparaît comme singulièrement limité, puisqu'il ne prévoit que la couverture des risques maladie et maternité. Pourquoi le législateur a-t-il institué un régime de garantie des étudiants contre les risques sociaux aussi réduit ? Cette limitation est-elle imposée par des raisons d'ordre technique afférentes à l'organisation particulière des étudiants ?

1° Pourquoi le législateur a-t-il limité la garantie à la couverture des risques maladie et maternité ?

La réponse à cette question se trouve dans les textes préparatoires de la loi du 23 septembre 1948 et dans les débats parlementaires qui ont abouti à l'adoption de ce texte. Deux séries d'arguments paraissent, en l'occurrence, avoir amené les députés et les conseillers de la République à repousser les propositions de leurs collègues communistes qui souhaitaient voir appliquer aux étudiants l'ensemble des dispositions relatives aux assurances sociales.

En premier lieu, c'est parce qu'ils avaient été alarmés par les informations publiées sur l'état sanitaire de la population étudiante, que les parlementaires décidèrent d'accorder aux étudiants le bénéfice de la législation sociale qui existait déjà au profit des autres catégories de travailleurs. Il était, de ce fait, naturel qu'ils attachassent une importance toute particulière aux mesures destinées à assurer une protection efficace de la santé. En revanche, la couverture des autres risques leur parut moins indispensable.

En second lieu, comme nous l'avons déjà souligné, les députés et les conseillers de la République tenaient pour essentiel que le régime de Sécurité sociale des étudiants pût entrer en application

(1 *bis*) L'assurance chômage correspond à un autre forme de garantie contre les risques professionnels, mais la législation française de la Sécurité sociale ne comporte pas d'assurance chômage, l'aide sociale au chômeur procédant encore en France de la technique de l'assistance publique (décrets des 12 mars 1951 et 29 mars 1954). Il faut néanmoins citer le régime national interprofessionnel d'allocation spéciales aux travailleurs sans emploi institué par un accord collectif conclu le 31 décembre 1958 entre le conseil national du patronat français et les principales organisations syndicales de salariés bien qu'il s'agisse en l'occurrence d'un système de prévoyance privé totalement étranger à la Sécurité sociale. Ce régime s'apparente, au point de vue technique, aux assurances sociales.

dès la rentrée universitaire de 1948. Dans la mesure où un projet trop ambitieux et dont les conséquences financières eussent été trop lourdes, risquait de soulever de sérieuses objections de la part du ministre des Finances, ils préférèrent en limiter la portée et parer au plus pressé.

Ainsi sans pour autant contester l'intérêt qu'il y aurait eu à instituer une protection élargie des étudiants contre l'ensemble des risques physiologiques, le Parlement réserva-t-il la garantie contre les risques invalidité, vieillesse, décès et accidents du travail et maladies professionnelles. Mais les raisons d'opportunité que nous venons d'indiquer suffisent-elles à expliquer l'attitude du législateur ? L'application aux étudiants des règles d'indemnisation fondée sur la notion de réduction ou de disparition de la capacité de travail ne se serait-elle pas heurtée de toute manière à des obstacles difficilement surmontables ?

2° *L'indemnisation des risques invalidité, vieillesse, décès (2) et accidents du travail et maladies professionnelles est-elle concevable pour les étudiants ?*

a) *L'assurance « invalidité »* : On a défini l'invalidité garantie par les assurances sociales comme une invalidité acquise par un assuré social qui a eu jadis une activité professionnelle normale et qui, par suite d'un accident ou d'une maladie non professionnelle l'ayant amoindri de façon durable, n'est plus en mesure de se procurer, dans une profession quelconque, un salaire supérieur au tiers de la rémunération normale d'un travailleur de la catégorie professionnelle à laquelle il appartenait (3). Cette définition qui développe celle donnée par l'article 304 du Code de la Sécurité sociale, traduit un choix entre deux conceptions de l'invalidité. Elle consacre la notion d'invalidité professionnelle retenue de préférence à celle d'invalidité physique qui s'apprécie en fonction de l'atteinte portée à l'intégrité de la personne (4).

Il résulte de ce choix un certain nombre de conséquences dans l'organisation de l'assurance invalidité, telle que l'admet la législation française de la Sécurité sociale. En dehors même des conditions d'immatriculation et de salariat, l'assuré qui demande à bénéficier de l'assurance invalidité doit justifier : 1° avoir exercé une profession précise avant le moment où il a contracté l'affection invalidante : en effet, l'évaluation du degré d'invalidité s'effectue par référence à la rémunération normale perçue dans la même région par un travail-

(2) Nous envisagerons ici le cas de l'assurance décès, bien qu'elle ne mette évidemment pas en jeu la notion de capacité de travail.

(3) MM. DOUBLET et LAVAU, *op. cit.*, p. 167.

(4) Sur la distinction entre l'invalidité physique et l'invalidité professionnelle, voir notamment M. DURAND, *op. cit.*, p. 188.

leur de la catégorie à laquelle l'assuré appartenait ; 2° se trouver dans l'incapacité de se procurer, dans une profession quelconque, un salaire supérieur au tiers de cette rémunération.

Dès lorsqu'il remplit ces conditions, l'assuré peut bénéficier des prestations de l'assurance invalidité. Celles-ci sont de deux sortes.

D'une part, l'invalidité a droit, aussi longtemps que dure son invalidité, aux prestations en nature des assurances maladie et maternité, quelle que soit la nature de l'affection nécessitant les soins. Il est exonéré du ticket modérateur.

D'autre part, il reçoit une pension accordée à titre temporaire. Le montant de la pension dépend de la catégorie dans laquelle est classé l'invalidité. On distingue en effet les invalides capables d'exercer une activité rémunératrice qui constituent la première catégorie ; les invalides absolument incapables d'exercer une profession quelconque qui appartiennent à la deuxième catégorie ; enfin les invalides qui, incapables d'exercer une profession quelconque, sont en outre dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie ; ils constituent la troisième catégorie.

La pension est égale à un pourcentage, variable selon la catégorie (5), du salaire annuel moyen correspondant aux cotisations versées par l'invalidité au cours des dix dernières années d'assurances (6) précédant l'événement qui a marqué le point de départ de l'invalidité.

Ceci étant, la qualité de travailleur non rémunéré de l'étudiant n'exclut-elle pas d'office la possibilité de le faire bénéficier de l'assurance invalidité ? Comment, faute de salaire de référence, évaluer son invalidité et fixer le montant de la pension à lui allouer ?

Il est certain que le caractère professionnel de l'assurance invalidité pose de difficiles problèmes, si l'on envisage d'en étendre le bénéfice à des personnes qui ne peuvent justifier d'une activité rémunératrice. Et c'est pour cette raison d'ailleurs que l'assuré peut seul dans le régime général bénéficier de l'assurance invalidité, à l'exclusion des ayants droit. Cependant, il nous paraît plus juste, en l'occurrence, de comparer la situation de l'étudiant à celle du travailleur salarié qu'à celle de l'ayant droit. Et il nous semble, qu'à condition de prévoir certaines règles particulières, comme on l'a fait pour les assurances maladie et maternité, il serait possible de garantir dans

(5) La pension est égale à 30 % du salaire de référence pour les invalides de la première catégorie, à 40 % pour ceux de la deuxième catégorie. Quant aux invalides de la troisième catégorie, ils reçoivent une pension dont le montant est égal à celle prévue pour la deuxième catégorie, majoré de 40 %.

(6) Ou, faute de dix années, au cours des années écoulées depuis l'immatriculation.

une certaine mesure l'étudiant assujetti au Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale, contre le risque d'invalidité.

En ce qui concerne l'invalidité totale, celle qui a pour conséquence l'incapacité absolue d'exercer une profession quelconque, elle peut bien évidemment être appréciée sans référence à une activité professionnelle antérieure. Dans ce cas, qui est par exemple celui des individus atteints de troubles mentaux très graves, rien ne s'opposerait en principe à ce qu'un étudiant pût être considéré comme un invalide et classé dans la deuxième catégorie ou, éventuellement, la troisième.

Le problème est plus délicat en cas d'invalidité partielle. En effet, non seulement l'étudiant n'a pas, dans l'immédiat, de profession, mais le plus souvent, il ne connaît pas avec précision, avant la fin de ses études, l'activité professionnelle qu'il sera amené à exercer une fois ses diplômes obtenus. On se trouve donc dépourvu d'éléments pour évaluer les conséquences que pourra avoir sur sa situation future l'affection dont il est atteint. Par ailleurs, s'agissant d'un étudiant qui peut avoir acquis, au moment où survient l'invalidité, des connaissances approfondies dans une discipline, il paraît difficile d'apprécier sa situation en fonction d'une incapacité générale de travail ou de gain, c'est-à-dire de l'impossibilité de se procurer, dans une profession quelconque, un certain revenu. Dans cette deuxième hypothèse, il semble donc qu'une politique sociale de reclassement professionnel des étudiants atteints d'invalidité partielle, assortie d'une aide pécuniaire sous forme de bourse, serait mieux adaptée à la situation de la jeunesse universitaire que l'assurance invalidité de la Sécurité sociale.

Reste à déterminer de quelles prestations pourraient bénéficier les étudiants atteints d'une invalidité totale. Il n'y a pas de difficulté pour les prestations en nature des assurances maladie et maternité, qui pourraient leur être accordées au même titre et dans les mêmes conditions qu'aux invalides du régime général. Par contre, la fixation d'une pension présenterait des difficultés en l'absence de tout salaire de référence. Il semble que l'on pourrait se fonder ici sur la notion de « minimum vital », en prenant par exemple comme base de calcul le salaire minimum interprofessionnel garanti.

Quoi qu'il en soit, on doit constater que, sous sa forme actuelle, le régime de Sécurité sociale des étudiants garantit de façon très insuffisante les étudiants atteints d'affections graves qui compromettent leur avenir professionnel et qu'il ne prévoit au-delà de la durée normale du droit à l'assurance maladie, aucune prise en charge de ceux qui deviennent définitivement inaptes à l'exercice d'une activité rémunératrice quelconque. Ces derniers constituent dès lors pour leurs familles une charge très lourde que la législation de l'aide sociale vient parfois alléger.

b) *L'assurance « vieillesse »* : Peut-être peut-il paraître absurde d'envisager le bénéfice de l'assurance vieillesse pour les étudiants qui n'ont pas encore eu accès à la vie professionnelle. Pourtant rien ne s'opposerait en principe à ce qu'une part de leur cotisation de Sécurité sociale fût affectée à la couverture du risque vieillesse, les années d'assujettissement au régime de Sécurité sociale des étudiants entrant dès lors en ligne de compte pour l'ouverture du droit à pension et le calcul du montant de celle-ci (7).

Cependant, deux objections sérieuses pourraient être opposées à un éventuel projet d'extension — d'ailleurs peu probable — du bénéfice de l'assurance vieillesse aux étudiants.

D'une part, une fois leurs études terminées, une minorité seulement d'étudiants sont assujettis au régime général de la Sécurité sociale. La plupart sont affiliés à des régimes particuliers de vieillesse — régimes de retraite de fonctionnaires, des professions libérales, etc. — d'où des problèmes complexes de coordination et de reversement de cotisations.

D'autre part, il serait peu raisonnable de prélever sur les ressources déjà insuffisantes du régime de Sécurité sociale des étudiants, des sommes qui, en fait, ne seraient pas redistribuées aux étudiants eux-mêmes.

c) *L'assurance « décès »* : Le décès d'un assuré social entraîne brutalement une diminution des ressources des personnes qu'il avait à sa charge. Simultanément, il est générateur de frais, notamment les frais funéraires.

C'est pourquoi la législation française de la Sécurité sociale a prévu l'allocation d'un capital aux personnes à la charge de l'assuré au montant du décès ; ce capital, qui a un caractère indemnitaire, est égal à quatre-vingt-dix fois le salaire journalier de base de l'assuré, sans toutefois pouvoir dépasser un plafond qui est fixé à trois fois le salaire maximum pris en considération pour le calcul des cotisations de Sécurité sociale.

Le régime de Sécurité sociale des étudiants ne comporte pas, lui, d'assurance décès. On peut tenter de justifier cette carence en faisant valoir que l'étudiant n'ayant pas de revenu sa disparition ne saurait avoir de conséquences pécuniaires pour ses ayants droit. Mais ne peut-on soutenir à l'inverse que les frais funéraires sont d'autant plus difficiles à supporter pour le conjoint de l'étudiant, que rares sont ménages d'étudiants qui peuvent constituer une épargne. Il semble donc que l'on aurait pu prévoir au profit des ayants droit de l'assuré social étudiant une allocation forfaitaire au décès, au moins suffisante pour couvrir les frais directement occasionnés par celui-ci. Une telle

(7) Les étudiants britanniques sont garantis contre le risque vieillesse.

mesure n'aurait d'ailleurs pratiquement pas d'incidence sur l'équilibre financier du régime, le nombre des étudiants chargés de famille qui décèdent au cours de leurs études étant très faible.

d) *L'assurance « accidents du travail et maladies professionnelles »* : Régie à l'origine par le droit commun de la responsabilité, l'indemnisation des accidents du travail a été intégrée en 1946 dans le système de Sécurité sociale où elle occupe une place originale et importante.

Dans son organisation actuelle, l'assurance « accidents du travail » prévoit la réparation de tous les accidents survenus à l'occasion ou par le fait du travail ; l'article 415 du Code de la Sécurité sociale considère expressément comme tel l'accident survenu « pendant le trajet de la résidence au lieu de travail et vice versa dans la mesure où le parcours n'a pas été interrompu ou détourné par un motif dicté par l'intérêt personnel ou indépendant de l'emploi ». Dans tous les cas il faut qu'il y ait un traumatisme et que celui-ci soit directement à l'origine de l'incapacité de travail.

Les conditions d'attribution des prestations aux bénéficiaires de l'assurance « accidents du travail » sont beaucoup plus favorables que dans le cas de maladie ou d'invalidité. Aucune condition de travail ou d'immatriculation n'est exigée pour l'ouverture des droits. L'assuré ne doit ni avancer les frais ni participer à ceux-ci. En effet, le système du tiers payant est appliqué en cas d'accident du travail, tant pour les honoraires médicaux que pour les frais pharmaceutiques et l'assuré est exonéré du ticket modérateur.

Quelles sont les prestations servies au titre de l'assurance « accidents du travail » ? Il faut ici distinguer entre l'assuré atteint d'une incapacité temporaire et celui qui est atteint d'une incapacité permanente.

Lorsque l'assuré victime d'un accident du travail est atteint d'une incapacité temporaire, il a droit : 1° aux prestations en nature dans les conditions que nous venons d'indiquer ; 2° aux indemnités journalières sans délai de carence, c'est-à-dire dès le premier jour de l'arrêt de travail qui est causé par l'accident. Ces indemnités sont calculées sur la base du salaire réel intégral que l'assuré touchait au moment de l'accident, y compris éventuellement les suppléments de salaire (8). L'indemnité est égale à la moitié du salaire journalier de base pendant les vingt-huit premiers jours d'arrêt et aux deux tiers de ce salaire à partir du vingt-neuvième jour. Elle est versée jusqu'à la guérison ou à la consolidation de la blessure ; 3° enfin l'assuré victime d'un accident du travail a le droit d'être admis gratuitement dans un établissement de rééducation.

(8) Cass. soc., 27 janvier 1956, D.S. 1956, p. 247.

Si l'incapacité qui résulte de l'accident du travail est permanente, l'assuré a droit à une rente et, en cas de décès, il ouvre droit aux prestations à ses ayants droit. La rente versée à l'assuré est calculée sur la base du salaire annuel que celui-ci percevait avant l'accident, affecté d'un coefficient de pourcentage correspondant au taux pondéré de l'incapacité de travail. Les ayant droit de l'assuré peuvent prétendre, au décès de celui-ci, à une rente dont le mode de calcul varie selon le lien de parenté qui les unissait à lui, ainsi que, pour les enfants, selon leur nombre.

Ces règles d'indemnisation des accidents du travail pourraient-elles éventuellement être appliquées aux étudiants ? Sans aucun doute, et la meilleure preuve en est que l'article 416 du Code de la Sécurité sociale admet de façon expresse au bénéfice de la protection contre les accidents du travail, les élèves des établissements d'enseignement technique (9). L'extension de cette mesure à l'ensemble des étudiants constituerait, si elle venait à être réalisée, un sérieux progrès, car nombreux sont les étudiants — et pas seulement des disciplines techniques ou scientifiques — qui, du fait où à l'occasion de leurs études, sont exposés à des risques en tout point assimilables à des accidents du travail.

À l'heure actuelle, le Livre VI, Titre I^{er}, ne prévoyant pas la garantie des étudiants contre le risque « accidents du travail », les accidents survenus à l'occasion de la vie universitaire donnent droit, pour les soins, aux prestations en nature de l'assurance maladie qui sont attribuées dans les conditions du droit commun. Pour le surplus, les étudiants membres de la Mutuelle nationale des étudiants de France bénéficient comme nous le verrons plus loin des prestations complémentaires garanties par la Caisse autonome accidents, invalidité et décès que gère cet organisme.

Quant à la législation sur les maladies professionnelles, il paraît plus difficile de l'adapter à la situation particulière des étudiants. Toutefois, il n'est pas inconcevable que dans certains cas un étudiant puisse contracter une affection causée par les conditions de travail (maladies contractées par certaines catégories d'étudiants dans des laboratoires, hôpitaux, etc.). Mais il faudrait prévoir, comme cela existe pour l'indemnisation des maladies professionnelles des travailleurs salariés, une liste limitative des affections pouvant ouvrir droit au bénéfice de l'assurance « accidents du travail et maladies professionnelles ».

(9) Au moins cela est-il vrai pour les prestations en nature. En effet, le versement des prestations en espèces ou de rentes d'incapacité se heurterait à certaines difficultés que nous avons mentionnées à propos de l'assurance invalidité.

L'examen des conditions dans lesquelles les étudiants pourraient bénéficier de la garantie contre les risques non couverts actuellement par leur régime de Sécurité sociale, nous montre donc que, sous réserve de certaines adaptations, l'extension du champ d'application du régime à l'ensemble de ces risques est parfaitement concevable. Seules les raisons d'ordre financier qui l'ont fait écarter en 1948 continuent aujourd'hui d'en rendre la réalisation peu vraisemblable.

Par contre, l'aspect financier du problème ne suffit pas, nous allons le voir, à expliquer la limitation des prestations servies par le régime de Sécurité sociale des étudiants au titre des assurances maladie et maternité, aux seules prestations en nature.

109. — L'ABSENCE DE PRESTATIONS EN ESPÈCES. — L'assurance maladie comme l'assurance maternité ont un double objet. D'une part, elles doivent permettre à l'assuré de faire face aux dépenses occasionnées par la réalisation du risque : frais de maladie sous toutes leurs formes (honoraires médicaux, frais pharmaceutiques, dépenses d'hospitalisation, etc.), frais causés par la grossesse, l'accouchement et la protection sanitaire de la mère et du jeune enfant. D'autre part, elles assurent un revenu de remplacement pendant toute la durée de l'arrêt de travail imposé par la maladie ou la grossesse et la naissance de l'enfant.

Les prestations en nature remplissent la première de ces deux fonctions. Elles constituent le remboursement des frais. Nous verrons dans les deux sections suivantes de ce chapitre dans quelles conditions elles sont accordées.

Quant aux prestations en espèces, elles revêtent la forme d'indemnités journalières en cas de maladie et de maternité.

A la différence du régime général de Sécurité sociale — et des régimes spéciaux — le régime des étudiants ne prévoit que l'attribution de prestations en nature. Quelles sont les raisons de la restriction ainsi apportée à la garantie de la jeunesse universitaire contre les risques maladie et maternité ?

Certes les charges financières qui résulteraient du service d'indemnités journalières aux étudiants malades ou aux étudiantes contraintes d'interrompre leurs études à l'occasion d'une maternité risqueraient d'être incompatibles avec les ressources limitées du régime. Mais, nous l'avons dit, d'autres arguments expliquent le peu de succès remporté au Parlement par la proposition communiste d'allouer aux étudiants des indemnités en espèces, en cas de longue maladie et d'invalidité (10). Avant de les exposer, il convient de rappeler brièvement les conditions générales d'attribution des prestations en espèces aux

(10) On se rappelle que le projet communiste prévoyait le bénéfice de l'assurance invalidité.

assurés sociaux du régime général. Nous nous placerons dans l'hypothèse de l'assurance maladie.

Seul, l'assuré lui-même peut bénéficier des prestations en espèces, à l'exclusion de ses ayants droit. Ces prestations sont dues en cas d'arrêt de travail, lorsque celui-ci est médicalement justifié. Toutefois, le droit aux prestations en espèces n'est ouvert que lorsque l'interruption de travail a une certaine durée, soit à partir du quatrième jour. Les trois premiers jours non indemnisés constituent le délai de carence qui joue ainsi un rôle comparable au ticket modérateur pour les prestations en nature.

Les prestations en espèces sont payées sous la forme d'indemnités journalières dues, sous réserve du délai de carence, pour chaque jour ouvrable ou non.

L'indemnité journalière est égale à la moitié de gain journalier de base, calculé à partir du salaire brut, c'est-à-dire sans tenir compte des frais professionnels et des prestations familiales. Elle ne peut cependant être supérieure à 1/60^e du salaire mensuel maximum entrant en compte pour le calcul des cotisations de Sécurité sociale (11).

Les indemnités journalières sont dues tant que l'assuré remplit les conditions de leur attribution et au maximum pendant trois ans.

Ainsi, les prestations en espèces sont substituées provisoirement au salaire dont l'assuré se trouve privé du fait de l'interruption du travail que lui impose son état de santé. Elles supposent donc, en principe, que l'assuré avait, avant de cesser son activité, un revenu professionnel. Dès lors on voit quelles objections et quelles difficultés susciterait l'attribution d'allocations en espèces aux étudiants. Celles-ci sont au nombre de deux.

1^o Les étudiants ne peuvent pas recevoir d'indemnités journalières parce qu'ils ne sont pas salariés. Telle est l'opinion émise dans son avis sur l'extension de la Sécurité sociale aux étudiants par le Conseil économique et reprise par le rapporteur de la commission du Travail et de la Sécurité sociale à l'Assemblée nationale, qui déclarait notamment : « Il ne me paraît pas possible non plus d'envisager l'attribution de prestations en espèces aux étudiants. Les prestations en espèces dans la législation des assurances sociales sont, en effet, destinées à remplacer le salaire dont l'assuré social se trouve privé en raison de sa maladie. La pension d'invalidité, seule prestation en espèce prévue par l'assurance invalidité, présente le même caractère. Ces prestations ne peuvent donc être accordées qu'à des travailleurs salariés. Or, les étudiants ne sont pas des salariés ».

Cet argument paraît péremptoire, quel que soit l'intérêt qu'il y

(11) Ce salaire mensuel maximum a été porté à 55 000 francs.

aurait à accorder aux étudiants malades et obligés d'interrompre leurs études une aide plus substantielle que celle que leur assurent seules les prestations en nature. D'ailleurs, quand bien même on déciderait d'attribuer des prestations en espèces aux étudiants, ce projet se heurterait à de sérieuses difficultés d'application.

2° Faute de pouvoir contrôler l'arrêt du travail et de disposer d'un salaire de référence, l'attribution de prestations en espèces serait difficilement réalisable.

Le droit aux prestations en espèces est subordonné pour les travailleurs salariés à une interruption de travail médicalement justifiée. Cette interruption peut être contrôlée, on en connaît le point de départ et la durée. Par contre, comment vérifier — en dehors de certains cas, comme l'hospitalisation — que l'étudiant interrompt ses études ? Le caractère spécifique du travail universitaire exclut la possibilité de transposer la notion d'arrêt de travail et on ne voit pas dans ces conditions comment pourrait être déterminé le droit aux prestations en espèces des étudiants. Il est vrai que la proposition de loi communiste en limitait l'attribution au cas de la longue maladie.

Enfin, le mode de calcul des prestations serait dépourvu de base de référence, à moins que l'on retînt comme telle le salaire minimum interprofessionnel garanti.

SECTION II

LES PRESTATIONS EN NATURE DE L'ASSURANCE MALADIE

110. — GÉNÉRALITÉS. — La prise en charge par la collectivité des frais occasionnés par la maladie, dans le cadre d'un régime de Sécurité sociale, peut être réalisée de deux manières nettement différentes, que M. Fr. Netter appelle la conception du régime général de santé et la conception libérale.

Le premier système, qui a trouvé son expression la plus complète et la plus cohérente dans la législation britannique, consiste à instituer un ensemble de centres de soins où les assurés sociaux reçoivent les traitements appropriés à leur état. Généralement, le service de santé, qui est également chargé de dispenser les soins préventifs et de veiller à l'hygiène générale, est un service public ouvert à tous les éléments de la population, y compris ceux qui n'exercent aucune activité rémunératrice. L'institution d'un service de santé suppose là où la médecine a une structure de caractère libéral, une réorganisation profonde de la profession médicale.

Opposée à la conception du service de santé, la conception libérale a prévalu dans le plan français de Sécurité sociale. Elle se fonde sur « l'idée que les besoins nés de la maladie doivent trouver une satisfaction individuelle dans une organisation privée du service des

soins » (12). Au lieu d'impliquer une transformation de la profession médicale, elle s'efforce au contraire d'adapter à celle qui existe l'indemnisation des frais de maladie. Elle va même, dans la législation française, jusqu'à fonder le régime de l'assurance maladie sur les principes traditionnels qui régissent les rapports entre médecins et malades.

Ainsi, l'assurance maladie est organisée dans notre droit de la Sécurité sociale de telle sorte que soient respectées les règles fondamentales de la profession médicale : la liberté du choix du praticien, l'entente directe sur les honoraires et la liberté de prescription. Cependant, tant pour protéger les assurés sociaux contre la mauvaise qualité des soins que pour éviter des abus qui compromettraient, notamment sur le plan financier, l'existence même de l'assurance, des atténuations parfois importantes ont dû être apportées à ces principes.

Quels sont, dans le cadre ainsi défini, les soins qui sont couverts par l'assurance ? En principe tous ; mais le taux et les modalités de versement des prestations varient selon que l'affection qui se trouve à l'origine de la demande de remboursement est une affection simple ou, au contraire, doit être considérée comme une affection dite « de longue durée ». Enfin certaines règles particulières sont applicables lorsque les soins sont rendus nécessaires par un accident.

Les principes qui régissent l'organisation du service des prestations en nature de l'assurance maladie sont bien entendu les mêmes pour le régime de Sécurité sociale des étudiants que pour le régime général. Il en va de même, à de rares exceptions près, pour les modalités du versement de ces prestations. Aussi nous nous contenterons de rappeler brièvement ces dernières.

Par contre, nous verrons que les avantages — à caractère collectif ou individuel — qui sont servis aux étudiants au titre de l'action sanitaire et sociale, sont beaucoup plus limités que ceux prévus par l'ordonnance du 19 octobre 1945 pour les assurés du régime général.

§ 1^{er}. — LES MODALITÉS DE REMBOURSEMENT DES SOINS EN CAS D'AFFECTION SIMPLE

111. — LES SOINS REMBOURSABLES. — Les soins qui donnent lieu au versement des prestations en nature de l'assurance maladie sont les mêmes pour le régime des étudiants que ceux prévus par les textes applicables au régime général. Il s'agit :

1^o Des honoraires médicaux : on entend par là les frais de médecine générale et spéciale, y compris les interventions chirurgicales, les honoraires des chirurgiens dentistes et des auxiliaires médicaux.

(12) M. Fr. NETTER, *op. cit.*, p. 131.

2° Des frais pharmaceutiques et des analyses de laboratoire.

3° Des frais d'hospitalisation : le terme d'hospitalisation désigne non seulement le séjour dans un hôpital public ou privé, mais également le séjour dans certains établissements de soins, tels que les sanatoriums, les préventoriums, les cliniques, les maisons de repos, etc.

La prise en charge par les organismes de Sécurité sociale des frais d'hospitalisation comprend le remboursement des soins proprement dits ainsi que des frais d'hébergement et, le cas échéant, des frais de déplacement exposés par l'assuré pour se rendre à l'établissement.

Que se passe-t-il lorsqu'une caisse de Sécurité sociale a délivré une prise en charge à un assuré hospitalisé dans un établissement de soins public ou conventionné et que l'intéressé vient à perdre la qualité de bénéficiaire de la Sécurité sociale avant l'expiration de la validité de la prise en charge ? Bien que cette question soit moins importante en ce qui concerne les assurés sociaux étudiants que pour les assurés du régime général — le réexamen des droits n'étant pas prévu, dans le régime de Sécurité sociale des étudiants, tous les quinze jours mais, nous l'avons vu, en pratique une seule fois, au début de chaque année universitaire — il convient de lui apporter une réponse.

Sur le plan général, la circulaire ministérielle n° 53-SS, du 25 juillet 1955, dispose que les droits doivent être considérés comme ouverts une fois pour toutes pour toute la durée de la période pour laquelle la prise en charge a été accordée. C'est seulement dans le cas où, à l'expiration de cette période, l'assuré demande le renouvellement de la prise en charge qu'il y a lieu d'examiner non seulement si au point de vue médical la prolongation de l'hospitalisation est justifiée, mais encore si à la date à compter de laquelle cette prolongation serait accordée les conditions d'ouverture des droits sont à nouveau remplies (13). Cette solution est logique puisque la prise en charge constitue en même temps qu'une reconnaissance du droit de l'assuré aux prestations pour l'hospitalisation un engagement contracté, par la caisse de Sécurité sociale, envers l'établissement de soins, de le rembourser sur la base des tarifs en vigueur.

Comment la règle visée par la circulaire ministérielle peut-elle s'appliquer à l'étudiant assuré social ? La seule hypothèse possible est celle d'un étudiant qui, arrivant au terme des deux années prévues par l'article 3, paragraphe 4 *bis*, du décret du 31 décembre 1948 modifié et assimilées par ce texte à des périodes d'affiliation, bénéfici-

(13) De même, lorsqu'un assuré ne peut, par suite de difficulté de placement, entrer dans un établissement dès la délivrance de la prise en charge, il n'est pas nécessaire de réexaminer les conditions d'ouverture des droits lors de l'entrée.

fierait d'une prise en charge délivrée avant la date où il perd la qualité d'assuré et dont l'échéance serait postérieure à cette date. Dans ce cas, nous pensons que la prise en charge demeure valable pour toute la durée pour laquelle elle a été établie (14).

Un autre problème se pose en ce qui concerne les modalités de remboursement des frais d'hospitalisation. Il est en principe prévu que la prise en charge de ces frais, comme celle des frais de déplacement, doit être effectuée par référence à l'établissement le plus proche du domicile de l'assuré. Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a cependant admis une dérogation à cette règle en faveur des étudiants. Il considère en effet qu'elle ne doit pas être appliquée lorsque l'étudiant se rend dans un des établissements de soins spécialement créés pour les jeunes universitaires, où ils peuvent trouver, outre les soins appropriés à leur état, les moyens de poursuivre leurs études, ou tout simplement un milieu favorable à leur épanouissement intellectuel. Dans ce cas, les organismes de Sécurité sociale doivent donc régler les frais sur la base du tarif en vigueur pour l'établissement où l'étudiant est effectivement hospitalisé et régler dans des conditions normales les frais de déplacement (15).

112. — LE TAUX DES REMBOURSEMENTS. — Sur ce point également, les dispositions du régime général sont applicables au régime des étudiants.

Le montant des prestations dues à l'assuré est calculé sur la base des tarifs qui résultent soit de décisions d'autorité prises par les pouvoirs publics, soit de conventions conclues entre les organismes de Sécurité sociale habilités et les syndicats de praticiens où les établissements de soins.

Les remboursements s'élèvent en principe à 80 % des frais engagés par l'assuré, dans la limite de ces tarifs. La part ainsi laissée à la

(14) Ce point de vue est également celui exprimé par le directeur général de la Sécurité sociale dans une lettre adressée à la M.N.E.F., *Bulletin des administrateurs et présidents de sections*, n° 2, 1958.

(15) En ce qui concerne les frais de déplacement, ils sont dus en principe pour la distance séparant l'établissement de soins du domicile de l'assuré. Un problème particulier s'est posé pour les étudiants hospitalisés dans certains sanatoriums d'étudiants. Lorsque l'hospitalisation se prolonge au-delà d'une année universitaire, il n'est pas rare que l'étudiant fasse transférer son dossier universitaire et s'inscrive à la Faculté la plus proche du sanatorium. Lorsqu'à la fin de séjour l'étudiant regagne sa ville universitaire d'origine, il arrive qu'il se voie refuser le remboursement des frais de transport, la caisse primaire qui le prend en charge estimant qu'elle n'a à régler le déplacement que pour la distance séparant le sanatorium de la ville où se trouve la Faculté dont dépend l'étudiant depuis son transfert de dossier. Dans une lettre adressée à la M.N.E.F. le 19 février 1958, la direction générale de la Sécurité sociale a dit qu'elle estimait excessive cette manière d'appliquer les textes, le domicile de l'étudiant étant indépendant de son inscription universitaire.

charge de l'assuré — théoriquement 20 % des frais — porte le nom de ticket modérateur (16).

Toutefois, dans certains cas expressément visés à l'article 286 du Code de la Sécurité sociale, l'assuré est dispensé de participer aux frais, toujours bien entendu dans la limite des tarifs de remboursement. Quels sont donc ces cas ?

1° Lorsque les frais engagés par l'assuré le sont à l'occasion de tout acte ou série d'actes affectés à la nomenclature générale des actes professionnels d'un coefficient égal ou supérieur à 50.

2° Lorsque le malade est atteint d'une affection de longue durée (17).

3° Lorsque l'état du malade nécessite le recours à des traitements ou thérapeutiques particulièrement onéreux au sens de l'article 286, 2° du Code de la Sécurité sociale. En ce qui concerne les assurés sociaux affiliés au régime des étudiants, cette dernière règle ne peut concerner que le cas de l'hospitalisation prolongée qui entraîne l'exonération du ticket modérateur à compter du trente et unième jour.

§ 2. — LES CAS PARTICULIERS

113. — LES AFFECTIONS DE LONGUE DURÉE. — Les dispositions propres à l'indemnisation des affections de longue durée ont été introduites dans le régime général de Sécurité sociale par le décret du 20 mai 1955. Le décret du 22 juin 1956 a prévu leur application au régime des étudiants.

La prise en charge des affections de longue durée est effectuée au titre de l'assurance maladie, l'assurance « longue maladie » ayant été supprimée pour les raisons que nous avons déjà indiquées (18). Elle met en jeu des règles particulières.

(16) Toutefois, en application de la loi de finances du 31 décembre 1958 (article 6), la plupart des spécialités pharmaceutiques ne sont plus remboursées qu'à concurrence de 70 %. En revanche, certaines dont la liste est limitativement fixée, le sont au taux de 90 %.

(17) Sur les affections de longue durée, voir *infra*, n° 113.

(18) Dans sa rédaction initiale, la loi du 23 septembre 1948 prévoyait le bénéfice de l'assurance longue maladie pour les étudiants. Les prestations ne pouvaient en principe être attribuées à ce titre que dans des conditions spéciales de surveillance médicale fixées par un arrêté du ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Toutefois, aucun arrêté n'ayant jamais été pris, les étudiants bénéficièrent des prestations en nature de l'assurance longue maladie dans les conditions du droit commun (lettre du ministre du Travail à un directeur régional de la Sécurité sociale, 7 août 1951 : *Bull. jur.*, n° 39, 1951, rubrique « OI A.S. étudiants », feuillets jaunes). D'ailleurs, la clause de la loi du 23 septembre 1948 prévoyant les conditions de surveillance médicale devait être supprimée par la suite.

Qu'entend-on tout d'abord par affection de longue durée ? Ces affections de longue durée sont limitativement fixées par le décret du 20 mai 1955. Il s'agit de la tuberculose, du cancer, des maladies mentales et de la poliomyélite. On peut regretter que certaines maladies qui exigent des soins longs et onéreux et qui ouvraient droit, sous le régime antérieur, à l'assurance longue maladie, comme le diabète ou la syphilis, n'aient pas été retenues comme affections de longue durée.

L'application des dispositions propres aux affections de longue durée n'intervient donc que si le malade est reconnu atteint d'une de ces quatre maladies par le médecin-conseil de la caisse. Mais le fait de remplir cette condition entraîne automatiquement et sans exception possible la mise en jeu des règles particulières. Quelles sont ces règles ?

En premier lieu, les personnes atteintes d'une affection de longue durée sont exonérées du ticket modérateur pour tous les soins, que ceux-ci aient trait ou non à l'affection. Le décret du 20 mai 1955 prévoit que la suppression de la participation aux frais de l'assuré lui-même est subordonnée à l'arrêt du travail. Mais cette règle n'a pas été retenue pour le régime des étudiants. En effet, l'article 5 du décret du 31 décembre 1948 modifié dispose que les « étudiants bénéficient de la réduction ou suppression de la participation dans les conditions prévues à l'article 24 (2°) de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée sans qu'ils aient à justifier d'une interruption d'études ». Ainsi les étudiants atteints d'affection de longue durée sont exonérés dans tous les cas du ticket modérateur. L'exonération intervient une fois que le médecin-conseil a donné son avis sur l'état du malade. L'examen conjoint du malade par le médecin-conseil et le médecin traitant peut avoir lieu à la demande de l'intéressé. Mais il doit être provoqué par la caisse toutes les fois que l'affection de longue durée paraît probable.

La décision de suppression du ticket modérateur doit être prise par le conseil d'administration de la caisse primaire ou par un comité ayant reçu délégation à cet effet. Nous pensons qu'en ce qui concerne le régime des étudiants cette tâche pourrait être utilement confiée au conseil d'administration des sections locales universitaires de Sécurité sociale. Une telle mesure accélérerait l'examen des dossiers.

En contrepartie de cet avantage particulier, les dispositions propres à la prise en charge des affections de longue durée imposent à l'assuré deux séries d'obligations qui ont pour but de garantir l'efficacité du traitement qui lui est prescrit. En effet, le malade doit se soumettre obligatoirement tous les six mois à un examen médical effectué par le médecin-conseil de la caisse. Il doit en outre, sous peine de réduction, de suspension ou de suppression des prestations, observer les traitements et les mesures qui lui sont prescrits, soit par

accord entre le médecin traitant et le médecin-conseil soit par le médecin expert.

La durée du droit aux prestations est la même en cas d'affection de longue durée que pour les autres types d'affection.

114. — LES ACCIDENTS. — Le régime de Sécurité sociale des étudiants ne prévoyant pas la couverture du risque accidents du travail, les soins consécutifs aux accidents survenus aux étudiants assurés sociaux sont remboursés au titre de l'assurance maladie, que l'accident ait une origine universitaire ou extra-universitaire. Dans quelles conditions sont-ils pris en charge ?

Nous avons vu qu'aux termes de l'article 4, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 modifié, l'étudiant doit justifier, pour avoir droit aux prestations en nature de l'assurance maladie, qu'il est affilié au régime spécial de Sécurité sociale à la date de l'accident. Doit-on pour autant considérer que la règle de l'ouverture définitive des droits à la date de la première constatation médicale a été maintenue en cas d'accident ?

En ce qui concerne les soins directement et immédiatement imputables à l'accident, ce texte implique sans aucun doute qu'ils ne sont remboursables que si les conditions d'ouverture des droits étaient remplies à la date de l'accident — et non à la date à laquelle ils ont été dispensés. Il s'agit d'une exception à la nouvelle règle d'ouverture des droits introduite par le décret du 20 mai 1955.

Mais pour les soins postérieurs, il n'y a pas lieu de rechercher s'ils ont trait ou non à l'accident et le droit aux prestations doit être apprécié dans les conditions ordinaires. C'est ce qu'ont précisé les circulaires ministérielles 53-SS du 25 juillet 1955 et 44-SS du 18 avril 1956, qui disposent que « ... si l'intéressé est amené par la suite à demander... le remboursement de soins..., ses droits doivent être appréciés dans les conditions habituelles, c'est-à-dire à la date du premier acte médical figurant sur la feuille de soins... sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'affection pour laquelle les prestations sont demandées est ou non consécutive à l'accident. »

SECTION III

LES PRESTATIONS EN NATURE DE L'ASSURANCE MATERNITÉ

115. — LES CONDITIONS PARTICULIÈRES D'OUVERTURE DES DROITS. — Les étudiantes et les conjointes d'étudiants bénéficient des prestations en nature de l'assurance maternité dans les mêmes conditions que les personnes assujetties au régime général de la Sécurité sociale.

Ainsi, l'article 4, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 modifié, subordonne-t-il le droit aux prestations à la réunion de trois conditions.

En premier lieu l'assuré doit justifier qu'il est affilié au régime défini par le Livre VI, Titre I^{er}, du Code de la Sécurité sociale, à la date de la première constatation médicale de la grossesse.

En second lieu, il doit être immatriculé depuis au moins dix mois à la date présumée de l'accouchement. Toutefois si cette condition n'est pas en principe remplie au moment de l'appréciation des droits et si l'accouchement survient à une date postérieure à celle initialement prévue, la caisse peut exceptionnellement décider de le prendre en charge au titre de l'assurance maternité. Il faut que les dix mois d'immatriculation soient alors effectifs.

En dehors de ces deux conditions de caractère administratif, le droit aux prestations en nature de l'assurance maternité est subordonné à l'observation par la future mère de certaines règles de surveillance médicale et sociale. Ainsi, les règlements des caisses primaires prévoient-ils, dans le cadre de la politique de la protection maternelle et infantile, l'examen régulier de la mère pendant la période prénatale et postnatale. Parmi les obligations particulières qui incombent à la future mère, il faut mentionner celle de déclarer l'état de grossesse à la caisse quatre mois au plus tard avant la date présumée de l'accouchement. La future mère doit également se soumettre aux contrôles de la caisse, notamment à la visite d'une infirmière visiteuse.

116. — LES PRESTATIONS SERVIES AU TITRE DE L'ASSURANCE MATERNITÉ. — L'assurance maternité comporte le versement de trois séries de prestations : pendant la grossesse, au moment de l'accouchement et après l'accouchement. Ces prestations correspondent dans la limite des tarifs de responsabilité au remboursement de l'intégralité des frais engagés par l'assuré. Toutefois, l'exonération du ticket modérateur doit être normalement supprimée lorsque l'assuré ne s'est pas conformé aux règles de surveillance sanitaire pendant la grossesse et qu'il n'a pas déclaré la grossesse dans les délais légaux.

1^o *Prestations servies pendant la grossesse* : Elles correspondent au remboursement des examens médicaux prénatals et au versement de certaines primes prévues par les articles 296 et suivants du Code de la Sécurité sociale.

2^o *Prestations dues pour l'accouchement* : L'accouchement donne lieu au versement d'un forfait qui couvre en principe l'ensemble des frais, à l'exception toutefois de ceux occasionnés par certaines complications, telles que la césarienne.

3° *Prestations servies après l'accouchement* : Elles sont de trois sortes.

En premier lieu, l'assurance maternité comporte le remboursement des examens postnatals qui sont au nombre de deux. Des primes sont allouées à l'occasion de ces examens, dans les mêmes conditions que pour les examens prénatals.

En second lieu, les frais d'alimentation du jeune enfant sont pris en charge par la caisse de Sécurité sociale.

Enfin, les textes prévoient que les caisses doivent prendre en charge, au titre de l'assurance maternité, les examens de surveillance du nourrisson et du jeune enfant, jusqu'à la fin de la sixième année.

SECTION IV

L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE

117. — GÉNÉRALITÉS. — Il n'est pas habituel de traiter de l'action sanitaire et sociale dans le cadre d'une étude consacrée aux prestations garanties par les organismes de Sécurité sociale. Pourtant, les avantages qui sont accordés aux assurés sociaux au titre de l'action sanitaire et sociale ne présentent pas de différence essentielle avec les prestations servies au titre de tel ou tel risque. Ils constituent comme elles, dans une certaine mesure, la contrepartie des cotisations versées par les personnes assujetties à la Sécurité sociale. Certains d'entre eux, comme les prestations supplémentaires et les secours, sont des prestations au sens littéral du terme.

De toute manière, qu'il s'agisse d'avantages individuels accordés à tels assurés en raison de leur situation particulière ou d'avantages collectifs — création d'œuvres sociales au profit de la totalité des assurés ou d'un groupe d'entre eux —, les dépenses d'action sanitaire et sociale des caisses viennent compléter les prestations légales servies au titre des différentes catégories d'assurances sociales.

Le but de l'action sanitaire et sociale est en effet de développer la prévention des risques sociaux ou, lorsque ceux-ci se sont effectivement réalisés, de mettre à la disposition des assurés un équipement sanitaire capable de dispenser des soins dans les meilleures conditions techniques et pécuniaires possibles.

Pour réaliser ce double objectif, la politique d'action sanitaire et sociale conçue par les auteurs du plan français de Sécurité sociale, dispose de deux sortes de moyens.

En premier lieu, notre législation prévoit sur le plan général que les caisses de Sécurité sociale peuvent prélever sur leurs recettes d'action sanitaire des sommes destinées à octroyer à leurs assurés des

prestations supplémentaires dans les cas où la loi ne prévoit pas d'indemnisation : il peut s'agir de prestations supplémentaires proprement dites ou de secours.

En second lieu, la politique d'action sanitaire et sociale des caisses de Sécurité sociale comporte une contribution à l'équipement sanitaire du pays, soit qu'elles aient elles-mêmes des centres de soins, soit qu'elles apportent une aide financière aux institutions publiques ou privées à caractère médico-social.

Ainsi conçue, l'action sanitaire et sociale suppose un minimum de planification, afin d'éviter la mauvaise utilisation de fonds qui sont forcément limités. C'est le comité technique d'action sanitaire et sociale, siégeant auprès du Conseil supérieur de la Sécurité sociale, qui est chargé d'établir le plan d'ensemble d'action sanitaire et sociale. Dans le cadre des objectifs ainsi fixés, les organismes de Sécurité sociale décident de la répartition des fonds disponibles, sous le contrôle d'une commission régionale d'action sanitaire et sociale présidée par le représentant du ministre de la Santé publique et de la Population.

Dans quelles conditions les étudiants peuvent-ils prétendre au bénéfice des prestations versées au titre de l'action sanitaire et sociale ?

118. — L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE ET LE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS. — L'article 6, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948 modifié, dispose que « un arrêté concerté du ministre du Travail et de la Sécurité sociale et du ministre des Finances fixe chaque année la fraction des ressources prévues à l'article 5 de la loi du 23 septembre 1948 qui est affectée à l'action sanitaire et sociale ». Ce texte prévoit donc de manière expresse que le régime de Sécurité sociale des étudiants comporte une branche d'action sanitaire et sociale. Mais, faute de fixer de façon précise — par exemple en pourcentage sur les ressources globales du régime — les recettes qui doivent y être affectées, il est pratiquement resté lettre morte.

En effet, bien que l'obligation pour les ministres visés par le décret de prévoir chaque année l'affectation de ressources à l'action sanitaire et sociale pour les étudiants soit incontestable, ceux-ci ont pris en tout et pour tout trois arrêtés d'application en dix ans. Ainsi la caisse nationale de Sécurité sociale a-t-elle été autorisée à prélever sur les crédits dont elle dispose au titre du régime de Sécurité sociale des étudiants, pour les affecter au fonds d'action sanitaire et sociale : 10 millions de francs au titre de l'exercice 1949 (19), 10 millions de francs au titre de l'exercice 1950 (20) et 15 millions de francs au titre

(19) Arrêté du 4 octobre 1950, J.O. du 12 octobre 1950.

(20) Arrêté du 25 juin 1952, J.O. des 7 et 8 juillet 1952.

de l'exercice 1951 (21). Soit au total trente-cinq millions de francs qui constituent une somme dérisoire lorsqu'on la compare aux besoins de la population étudiante.

Mais, il ressort des indications fournies en 1953 par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, que la participation du fonds d'action sanitaire et sociale au financement de centres de soins réservés aux étudiants est plus élevée que ne l'aurait permis la seule utilisation des sommes affectées par les arrêtés ministériels dont nous venons de parler (22).

En effet, la caisse nationale de Sécurité sociale a accordé les participations suivantes :

1° Elle a remboursé à la caisse régionale de Sécurité sociale de Paris un prêt de 37.500.000 francs consenti par cet organisme à la fondation « Sanatorium des étudiants de France » pour lui permettre de régler les travaux d'aménagement de son sanatorium d'Aire-sur-Adour. Cette opération a eu pour effet de transformer le prêt initial en subvention définitive du fonds d'action sanitaire.

2° Elle a octroyé en 1952 une subvention de 7.100.963 francs à la Mutuelle nationale des étudiants de France et une subvention de 17.661.505 francs au comité parisien des œuvres universitaires, destinées à la création par ces deux organismes de dispensaires réservés aux étudiants.

Depuis, la caisse nationale n'a plus contribué à la réalisation d'œuvres sanitaires en faveur des étudiants. Néanmoins, on voit que le montant total de sa participation, soit 62.262.468 francs, excède largement la somme qu'elle avait été autorisée à affecter à l'action sanitaire et sociale.

Notons par ailleurs que la caisse nationale a consenti en 1952 un prêt à court terme de 100.500.000 francs, à la fondation S.E.F., prêt destiné à permettre l'exécution des travaux de mise en état de la clinique Boileau, en attendant l'inscription dans la loi de Finances de 1953 du crédit nécessaire sur le budget du ministère de l'Éducation nationale. Ce prêt a été par la suite remboursé.

Bien que les fonds affectés à l'action sanitaire et sociale, pour le régime des étudiants, n'aient jamais été utilisés pour le versement de prestations supplémentaires ou de secours, on peut se demander si les assurés sociaux étudiants pourraient prétendre à ces deux catégories de prestations. Pour sa part, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a, par deux fois, rejeté une telle éventualité.

(21) Arrêté du 25 juin 1952, *ibid.*

(22) Réponse du ministre du Travail et de la Sécurité sociale à un député, J.O. Débats parlementaires, Assemblée nationale, 23 janvier 1953.

Une première fois, dans une lettre adressée au directeur régional de la Sécurité sociale de Lyon, le 2 février 1951, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale exprimait le point de vue suivant : « Si l'arrêté... du 4 octobre 1950 permet bien à la caisse nationale de Sécurité sociale d'effectuer, au titre de l'exercice 1949, un prélèvement de 10 millions de francs sur les crédits dont elle dispose, au titre de régime de Sécurité sociale des étudiants, et de l'affecter au fonds d'action sanitaire et sociale il ne modifie en rien la dotation du fonds d'action sanitaire et sociale des caisses régionales et des caisses primaires de Sécurité sociale, ni par conséquent le régime des prestations que les caisses primaires de Sécurité sociale peuvent servir aux étudiants. La cotisation des étudiants ne prévoit aucune fraction en faveur du fonds d'action sanitaire et sociale et, dans ces conditions, des caisses primaires de Sécurité sociale peuvent ne pas accorder aux étudiants les prestations supplémentaires à la charge de ce fonds. »

Le ministre devait confirmer sa position le 26 décembre 1956, dans sa réponse à la question écrite posée par un député (23). L'argument retenu par lui nous paraît tout à fait contestable. Il serait valable si les textes ne prévoyaient aucune ressource pour le fonds d'action sanitaire et sociale des étudiants. Mais nous avons vu qu'il n'en est rien et peu importe dès lors que ces ressources soient constituées par un prélèvement forfaitaire — mais sans aucun doute obligatoire — sur les recettes globales du régime plutôt que par l'affectation d'une fraction de la cotisation, comme c'est le cas pour le régime général.

Quoi qu'il en soit, il serait préférable de modifier l'article 6, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948, dont la rédaction trop générale est à l'origine de la carence des pouvoirs publics. Il faudrait

(23) On peut se demander si le ministère du Travail n'est pas revenu, au moins implicitement, sur sa position. En effet, à la suite de la suppression par l'ordonnance du 31 décembre 1958 de la prise en charge des cures thermales au titre de l'assurance maladie, le ministre a précisé dans une lettre du 28 avril 1959 adressée aux directeurs régionaux de la Sécurité sociale, qu'« il n'existe qu'un seul compte d'action sanitaire et sociale par caisse et non un compte par catégorie d'assurés : aucune distinction ne doit donc être faite en ce qui concerne la participation des caisses aux frais de cures thermales des assurés des différentes catégories. » Or, l'objet de la lettre précitée est ainsi formulé : « Cures thermales des fonctionnaires, ouvriers de l'Etat, grands invalides de guerre et étudiants. »

Il est trop tôt, au moment où sont écrites ces lignes, pour dire si, comme le pense la M.N.E.F. — circulaire aux présidents de sections du 28 mai 1959 — ce texte marque un revirement dans la doctrine du ministère du Travail en matière de droit des étudiants aux prestations supplémentaires ou s'il constitue seulement, comme cela est possible, une mesure de circonstance motivée par le vif mécontentement qu'a suscité parmi les assurés sociaux, la suppression de la prise en charge des frais de cure thermique et, en conséquence, une mesure qui restera sans suite.

prévoir l'affectation obligatoire à l'action sanitaire et sociale d'un pourcentage précis de recettes du régime ; une telle mesure mettrait fin à l'injustice dont sont à l'heure actuelle victimes les assurés sociaux étudiants dont la situation sociale justifierait pourtant bien souvent l'octroi des prestations supplémentaires et des secours (24).

(24) Nous verrons plus loin que, suppléant à la carence du régime de Sécurité sociale, la M.N.E.F. a défini une politique d'action sanitaire et sociale comparable sur bien des points à celle du régime général.

CHAPITRE III

LES REGLES DE COORDINATION

119. — VUE GÉNÉRALE. — La multiplicité des régimes de Sécurité sociale a rendu nécessaire l'établissement de règles de coordination telles qu'il soit tenu compte, pour l'appréciation du droit aux prestations des assurés, non seulement des périodes pendant lesquelles ils ont cotisé au régime auquel ils sont affiliés au moment de l'ouverture des droits, mais aussi de celles durant lesquelles ils ont été légalement assujettis à un autre régime.

La nécessité des règles de coordination est d'autant plus évidente que, nous l'avons vu, l'assuré doit justifier, pour pouvoir prétendre au versement de certaines prestations (indemnités journalières au-delà du sixième mois d'indemnisation, prestations en nature et en espèces de l'assurance maternité, prestations de l'assurance invalidité), qu'il a effectué un certain stage dans l'assurance.

En ce qui concerne les étudiants, ces règles de coordination revêtent une particulière importance, puisque l'appartenance au régime des étudiants est par définition temporaire et que la plupart des étudiants bénéficient d'une part de la Sécurité sociale au titre d'ayant droit avant de remplir les conditions d'assujettissement au Livre VI, Titre I^{er}, du Code de la Sécurité sociale et d'autre part, sont affiliés du fait de leur activité salariée, au régime général ou à un régime spécial de Sécurité sociale après la fin de leurs études.

Les problèmes de coordination se posent donc, pour les assurés sociaux étudiants, à un double point de vue. Il s'agit en premier lieu de savoir dans quelles conditions une étudiant affilié au régime institué par la loi du 23 septembre 1948, peut se prévaloir, pour bénéficier des prestations prévues par ce régime, des périodes durant lesquelles il a été précédemment bénéficiaire, en qualité d'ayant droit ou de son propre chef, d'un autre régime de Sécurité sociale. En second lieu, on doit se demander si l'affiliation au régime de Sécurité sociale des

étudiants peut être prise en considération, une fois que l'assuré se trouve affilié à un autre régime, pour apprécier le droit aux prestations.

Enfin, l'admission au bénéfice de l'assurance volontaire constitue un aspect du problème de la coordination, dans la mesure où elle n'est prévue que comme un prolongement de l'assurance obligatoire.

120. — LA PRISE EN CONSIDÉRATION PAR LE RÉGIME DES ÉTUDIANTS DES PÉRIODES D'ASSUJETTISSEMENT A UN OU PLUSIEURS AUTRES RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE. — Les prestations de Sécurité sociale sont dues par le régime auquel l'assuré est affilié à la date des soins dont il demande le remboursement. Cette règle de caractère général est valable pour le régime de Sécurité sociale des étudiants. Par conséquent, si au début d'une année universitaire un étudiant demande le remboursement de soins antérieurs au 1^{er} octobre, alors qu'il était encore affilié au régime général, par exemple en tant qu'ayant droit d'un assuré social, il doit être invité à s'adresser à la caisse de Sécurité sociale dont dépendait celui-ci. Toutefois, les prestations de l'assurance maternité continuent d'être dues par le régime auquel l'assuré était affilié à la date de la première constatation médicale de la grossesse, même si l'intéressé a changé par la suite de régime.

Cette règle étant posée, il peut se faire qu'un étudiant, affilié au régime prévu au Livre VI, Titre I^{er}, du Code de la Sécurité sociale, ne remplisse pas les conditions d'ouverture des droits exigées par ce régime. Peut-on, dans ce cas, tenir compte, éventuellement, de ses périodes d'assurance antérieure au titre d'un autre régime pour l'admettre au bénéfice des prestations du régime des étudiants ?

Cette question a perdu beaucoup de son intérêt avec l'entrée en vigueur du décret du 22 juin 1956 qui a cessé de subordonner le droit aux prestations en nature de l'assurance maladie à la justification d'une certaine durée d'immatriculation. En effet, avant le 1^{er} juillet 1955, les prestations de l'assurance longue maladie n'étaient dues que lorsque l'étudiant était immatriculé depuis douze mois au moins à la date de la première constatation médicale de l'affection. Il était alors essentiel pour lui qu'il pût se prévaloir de sa qualité d'assuré ou d'ayant droit d'assuré social avant son entrée dans le régime des étudiants. Le paragraphe 3 de l'article 4 ancien (abrogé par le décret du 22 juin 1956) l'autorisait à le faire. La commission régionale d'appel de Sécurité sociale de Montpellier avait par ailleurs admis, comme nous l'avons vu dans l'affaire Germain, que la prise en considération des périodes d'assurances s'effectuait dans les conditions du droit commun, et qu'elle était de droit chaque fois qu'une période au moins égale à six trimestres consécutifs ne s'était pas écoulée entre la date de perte de la qualité d'ayant droit ou d'assuré au régime général et la date d'effet de l'assujettissement au régime des étudiants.

Depuis la mise en application du nouveau régime de l'assurance maladie, il n'y a plus lieu de recourir aux règles de coordination pour l'appréciation du droit aux prestations versées au titre de ce risque. Par contre, ces règles demeurent valables pour l'ouverture du droit aux prestations de l'assurance maternité, celle-ci n'étant possible que si l'assuré justifie de dix mois d'immatriculation à la date présumée de l'accouchement.

Dans ce cas, aux termes du paragraphe 3, de l'article 4, du décret du 31 décembre 1948, « sous la seule réserve des dispositions de l'article 96 *bis* du règlement d'administration publique du 29 décembre 1945 modifié et de l'article 81 *bis* du règlement d'administration publique du 21 septembre 1950 modifié, les périodes d'immatriculation de l'étudiant ou de la personne dont il était ayant droit dans l'assurance des salariés ou assimilés s'ajoutent, sans superposition, aux périodes d'affiliation au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 pour l'appréciation des conditions d'ouverture du droit aux prestations ».

Ce texte, qui a abrogé l'ancien paragraphe 3 de l'article 4 du décret du 31 décembre 1948, n'a donc apporté aucune modification à l'application des règles de coordination, mais il prévoit désormais expressément que celles-ci sont tenues en échec lorsqu'il y a une interruption de six trimestres civils consécutifs entre les deux périodes d'assurance. Sous cette réserve donc, il doit être tenu compte de l'affiliation — ou du simple bénéfice, en qualité d'ayant droit — au régime des salariés pour apprécier les conditions d'ouverture du droit aux prestations de l'assurance maternité.

D'autre part, la circulaire ministérielle n° 80-SS du 19 juillet 1956 précise que lorsqu'un étudiant, auparavant assuré social en qualité de salarié, réclame le remboursement de soins dispensés au cours du mois qui suit la date à laquelle il a cessé de remplir les conditions d'assujettissement au régime général et que son état entraîne un arrêt de travail, rien ne s'oppose à ce qu'il perçoive les prestations du régime dont il relevait avant la reprise de ses études. Cette interprétation, favorable aux intéressés, de l'article 253 du Code de la Sécurité sociale, constitue une dérogation particulière pour les étudiants à la règle générale qui prévoit le versement des prestations par le régime auquel l'assuré est affilié au moment des soins. Elle permet aux étudiants qui se trouvent dans cette situation de bénéficier de prestations en espèces.

121. — LA PRISE EN CONSIDÉRATION PAR LE RÉGIME GÉNÉRAL DES PÉRIODES D'ASSUJETTISSEMENT AU RÉGIME DES ÉTUDIANTS. — Si le décret du 22 juin 1956 n'a pas innové dans le domaine de la coordination entre le régime général de Sécurité sociale et le régime des étudiants, envisagée du point de vue du droit aux prestations des assurés sociaux étudiants, ce texte a au contraire introduit d'importantes dispositions qui « valorisent » les périodes d'affiliation au régime des étudiants.

Sous le régime initial du décret du 31 décembre 1948, l'assuré du régime général ne pouvait pas se prévaloir de ses périodes d'assurance au régime des étudiants pour faire reconnaître son droit aux prestations — ou plus exactement, si ces périodes pouvaient être prises en considération lorsqu'une certaine durée d'immatriculation était exigée (par exemple au cas de longue maladie ou de maternité), elles étaient sans effet toutes les fois que l'intéressé ne remplissait pas les conditions de salariat, soit dans la majorité des cas.

C'est pour pallier les inconvénients qui résultaient de cet état de fait, que le décret du 31 décembre 1948 a été complété. En effet, l'article 4, paragraphe 3, 2^e alinéa, dispose maintenant que « toute journée au cours de laquelle l'étudiant a été affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948, ou au cours de laquelle il a bénéficié des prestations, équivaut à six heures de travail salarié non agricole, ou à une journée de travail salarié agricole, en vue de la détermination du droit aux prestations de l'assurance des salariés ou assimilés ». Quelle est la portée de ce texte qui, notons-le, présente une certaine analogie avec l'assimilation de toute journée de chômage constaté à six heures de travail salarié ?

Son application a pour effet de donner droit, à ceux qui peuvent s'en prévaloir, aux prestations de l'assurance maladie — prestations en nature et prestations en espèces — dès leur affiliation au régime des salariés, sans qu'ils aient besoin d'attendre d'avoir effectué soixante heures de travail salarié. De même, il est maintenant tenu compte des périodes d'immatriculation au régime des étudiants pour l'appréciation des conditions de salariat requises pour le maintien des prestations en espèces au bout de six mois d'indemnisation. On sait que dans ce cas, l'assuré doit justifier de 480 heures de travail au cours des douze mois qui précèdent l'arrêt de travail, dont 120 heures au cours des trois derniers mois.

La règle de coordination prévue à l'article 4, paragraphe 3, 2^e alinéa, est-elle applicable en cas d'invalidité ? En d'autres termes, doit-on tenir compte, pour déterminer le droit à l'assurance invalidité qui n'est acquis que sur justification d'un an d'immatriculation au début du trimestre civil au cours duquel est survenu l'état d'invalidité et de 240 heures de travail au cours de cette année, des périodes d'assurance antérieure au régime des étudiants ? Le problème offre un aspect particulier, dans la mesure où le régime de Sécurité sociale des étudiants ne comporte pas la couverture du risque invalidité et où l'on pourrait être tenté, de ce fait, d'exclure dans ce cas la coordination.

Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a répondu à cette question à l'occasion de l'application des règles de coordination entre le régime de Sécurité sociale des fonctionnaires et le régime général. Le ministre estime que les périodes d'assurance à un régime spécial de

Sécurité sociale ne peuvent être valablement ajoutées aux périodes d'assurance au régime général pour obtenir les douze mois d'immatriculation exigée pour l'ouverture du droit à l'assurance invalidité, que si le régime spécial assure le risque invalidité. Toutefois, il a admis une dérogation expresse à cette règle pour les étudiants qui, une fois assujettis au régime des salariés, peuvent ainsi invoquer leur affiliation antérieure au régime de Sécurité sociale des étudiants, pour obtenir le bénéfice de l'assurance invalidité.

122. — LES ÉTUDIANTS ET L'ASSURANCE VOLONTAIRE (1). — L'assurance volontaire a été instituée pour permettre aux personnes qui cessent d'être assujetties à un régime obligatoire d'assurances sociales, de continuer, en versant des cotisations, à bénéficier de la garantie contre les risques sociaux.

L'admission dans l'assurance volontaire est donc exclusivement réservée aux personnes qui justifient avoir été affiliées pendant un certain temps — six mois en principe — à un régime de Sécurité sociale ou, dans certains cas précis et limités (veuves d'assurés par exemple), qui ont eu la qualité d'ayant droit d'un assuré.

Les étudiants qui cessent d'être assujettis au régime défini par le Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale, peuvent se prévaloir de leur affiliation au titre de ce régime, pour obtenir leur admission à l'assurance volontaire. Dans quelles conditions cette admission peut-elle être accordée, et à quels avantages donne-t-elle droit ?

L'étudiant doit avoir cessé d'être affilié au régime de Sécurité sociale depuis moins de six mois lorsqu'il dépose sa demande d'admission. Cette demande doit être présentée sur un imprimé spécial, conforme au modèle arrêté par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Elle doit être accompagnée de la carte d'immatriculation au régime des étudiants et de la dernière attestation d'inscription.

Les assurés sociaux volontaires sont classés en quatre catégories, selon le salaire fictif qui leur est attribué (article 1^{er} de l'arrêté du 21 mars 1949). Ce salaire est en principe égal à leur rémunération antérieure. En ce qui concerne les étudiants, ils appartiennent, en principe, à la première classe, à moins que l'appréciation de leurs revenus ne permette leur affiliation dans une classe supérieure (2).

Les cotisations des assurés volontaires varient en fonction de deux facteurs : la classe à laquelle ils appartiennent et les risques contre lesquels ils s'assurent.

(1) Sur l'assurance volontaire, voir M. Cl. MARTIN, « L'évolution de l'assurance volontaire au régime général », *Droit social*, 1957, nos 7-8, p. 442.

(2) Lettre du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au directeur régional de la Sécurité sociale de Montpellier du 25 septembre 1951 ; *Bull. jur.*, n° 2, 1952, rubrique « OI A.S. étudiants ». feuillets jaunes.

A chacune des quatre classes correspond donc un salaire fictif qui sert de base au calcul des cotisations. Celles-ci sont représentées par un pourcentage de ce salaire, une cotisation étant prévue pour chaque risque et la cotisation globale résultant de l'addition des cotisations pour tous les risques couverts.

En effet, toute personne qui adhère à l'assurance volontaire a le choix entre six formules de garantie. Elle peut ainsi s'assurer : 1° contre tous les risques; 2° contre le seul risque vieillesse; 3° contre le seul risque invalidité; 4° contre les risques maladie, longue maladie, maternité et décès; 5° contre tous les risques autres que le risque vieillesse; 6° contre les risques maladie, longue maladie et maternité.

Le droit aux prestations de l'assurance volontaire est subordonné au versement d'un trimestre de cotisations pour l'assurance maladie et à quatre trimestres pour les assurances maternité, longue maladie, invalidité et décès. Il est tenu compte, pour l'appréciation des droits, des périodes passées antérieurement dans l'assurance obligatoire. Quant aux prestations, elles sont les mêmes que celles prévues pour l'assurance obligatoire.

Il convient de noter les importantes conséquences que pourrait avoir l'admission des étudiants au bénéfice de l'assurance volontaire. En effet, si tous ceux qui se destinent à des professions dont l'exercice n'entraîne pas l'assujettissement à un des régimes de Sécurité sociale des salariés — professions libérales par exemple — profitaient de la possibilité qui leur est ainsi offerte de rester garantis contre les risques sociaux après la fin de leurs études, il pourrait en résulter, sous une forme particulière il est vrai et de manière indirecte, une certaine généralisation de fait de la Sécurité sociale à des personnes qui sont expressément exclues de son bénéfice par la législation actuelle (3). Il s'est écoulé encore trop peu de temps depuis la mise en place du régime de Sécurité sociale des étudiants pour qu'on puisse prévoir si ce phénomène a des chances de prendre une certaine ampleur.

(3) M. CL. MARTIN critique vivement la possibilité ainsi offerte aux anciens assurés sociaux du régime des étudiants dont l'activité professionnelle n'entraîne pas l'assujettissement à un régime de Sécurité sociale. Ainsi, il écrit (*op. cit.*, p. 444) : « La faculté offerte aux anciens étudiants paraît surprenante. Le régime de Sécurité sociale des étudiants est, en effet, d'une nature très particulière, éminemment transitoire. Il offre une protection à une catégorie sociologique utile à la communauté nationale, sans ressources propres et parvenue à un âge où l'aide familiale n'est plus due ni parfois possible. Il ne peut légitimement, par la suite, ouvrir les mêmes droits que le régime général. A 26 ans, les étudiants cessent de bénéficier d'un régime particulier, car ils ont terminé leurs études ou bien reçoivent une rémunération ou des honoraires. L'assurance volontaire des anciens étudiants non-salariés apparaît comme un moyen de réintégrer librement au sein de la Sécurité sociale des groupes professionnels et sociaux qui avaient échappé à la tentative de généralisation de 1946. Mais les professions libérales, juridiques, scientifiques, artistiques, littéraires ou médicales ne sauraient être ramenées au sein commun par un moyen aussi indirect. »

CHAPITRE IV

LES RISQUES COUVERTS PAR LE REGIME DE SECURITE SOCIALE DES ETUDIANTS D'ALGERIE

123. — VUE GÉNÉRALE. — Le nouveau régime de Sécurité sociale institué en Algérie au profit des étudiants et entré en vigueur le 1^{er} avril 1956 constitue, du point de vue de l'étendue de la garantie des risques, un net progrès par rapport aux dispositions appliquées antérieurement. En effet, aux termes de la décision de l'Assemblée algérienne homologuée par décret du 24 janvier 1956, les étudiants perçoivent les prestations en nature des assurances maladie, longue maladie et maternité dans les mêmes conditions que les personnes assujetties au régime des professions non agricoles.

Toutefois, les étudiants algériens affiliés au régime spécial de Sécurité sociale continuent de bénéficier d'avantages sensiblement inférieurs à ceux de leurs camarades métropolitains. En effet, la Sécurité sociale algérienne subordonne le droit aux prestations à des conditions plus rigoureuses que celles prévues par la législation applicable dans la métropole. Par ailleurs, les améliorations apportées à l'indemnisation du risque maladie par le décret du 20 mai 1955, n'ont pas été étendues à l'Algérie où l'on applique toujours des règles différentes en cas de maladie et de longue maladie.

Nous allons successivement examiner, pour chaque risque couvert par le régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie, les conditions d'ouverture du droit aux prestations et les prestations servies.

124. — LE DROIT AUX PRESTATIONS. — Il faut distinguer entre les conditions générales d'ouverture du droit aux prestations et les conditions particulières à chaque risque.

1° *Les conditions générales.* — L'article 9 de l'arrêté du 28 mars 1956, fixant les conditions d'application de la décision de l'Assemblée algérienne, dispose que « pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations en nature des assurances sociales, l'étudiant doit justifier avoir été affilié au régime défini par la décision n° 56-002 de l'Assemblée algérienne à la date de la première constatation médicale de la maladie, de l'accident, de la grossesse ou de la longue maladie. Il devra avoir acquitté sa cotisation au titre de l'année d'assurance considérée ».

L'appréciation du droit aux prestations doit donc être effectuée à la date de la première constatation médicale, ce qui exclut, comme c'était le cas dans le régime métropolitain avant le 1^{er} juillet 1955, la prise en charge de toutes les affections dont l'origine se situe avant l'entrée dans l'assurance. Pour ces affections, l'étudiant se trouve définitivement déchu du droit aux prestations. A l'inverse, une fois que le droit aux prestations est ouvert pour une affection donnée, il l'est de façon définitive et l'intéressé peut prétendre aux prestations jusqu'au moment où il perdra la qualité d'assuré. Ce système suppose nécessairement l'individualisation des affections, chacune d'entre elles suivant un régime d'indemnisation propre en fonction de la situation de l'étudiant au regard de l'assurance à la date de la première constatation médicale.

L'exigence de l'affiliation au régime des étudiants à la date de la première constatation médicale, comporte cependant certaines atténuations. En effet :

a) Les périodes d'immatriculation de l'étudiant en tant que salarié ou celles de l'assuré social dont il était l'ayant droit s'ajoutent, sans superposition, aux périodes d'affiliation au régime de Sécurité sociale des étudiants, pour l'appréciation des conditions d'ouverture du droit aux prestations.

b) Pendant la durée de ses obligations militaires, l'étudiant est dispensé du versement des cotisations au titre des assurances sociales. Cependant, le temps passé sous les drapeaux entre en compte pour le calcul du délai d'immatriculation. En outre, pendant toute la durée du service militaire ou de l'appel sous les drapeaux, l'étudiant assuré social confère aux membres de sa famille qui ont également la qualité d'ayants droit, le bénéfice des prestations en nature des assurances maladie, longue maladie et maternité.

Ces règles de coordination et d'assimilation à des périodes d'affiliation de situations particulières sont d'autant plus importantes que le bénéfice des prestations ne peut être accordé à l'étudiant assuré social

que si celui-ci remplit certaines conditions particulières d'immatriculation.

2° *Les conditions particulières.* — En effet, pour avoir droit aux prestations, l'assuré doit justifier à la date de la première constatation médicale qu'il appartient à l'assurance depuis un certain temps. La durée minimum d'immatriculation requise est de : six mois en cas de maladie et de douze mois en cas de maternité et de longue maladie.

Sur ce point, le régime algérien de Sécurité sociale apparaît donc comme beaucoup moins avantageux que le régime métropolitain qui ne prévoit aucun stage minimum dans l'assurance pour l'ouverture du droit à l'assurance maladie et seulement dix mois d'immatriculation dans le cas de l'assurance maternité.

125. — LES PRESTATIONS SERVIES. — Les étudiants ont droit et ouvrent droit aux prestations en nature des assurance maladie, longue maladie et maternité.

1° *L'assurance maladie* : Alors que les conditions d'ouverture du droit aux prestations de l'assurance maladie sont très différentes dans le régime métropolitain et le régime algérien de Sécurité sociale, les prestations garanties par les deux systèmes de prévoyance sont, à peu de chose près, les mêmes.

Le régime algérien prévoit, au titre de l'assurance maladie, le remboursement des frais de médecine générale et spéciale, des frais de soins et de prothèse dentaires, des frais pharmaceutiques, d'accessoires et de pansements, des frais d'analyses et d'examen de laboratoire, des frais d'appareillage et de lunetterie, des frais d'intervention chirurgicale et d'hospitalisation ainsi que des frais de cure thermale.

Ces frais sont remboursés conformément aux dispositions de la nomenclature générale des actes professionnels. Certains d'entre eux n'ouvrent droit aux prestations, comme dans le régime de la métropole, que si l'assuré a obtenu un accord préalable de la caisse.

Les frais d'hospitalisation donnent lieu à indemnisation dès lors que l'assuré s'est fait soigner dans un établissement agréé.

Les frais de cure thermale ne sont remboursés que si la cure a été effectuée en Algérie.

La législation de Sécurité sociale applicable en Algérie prévoit qu'une partie des frais doit normalement rester à la charge de l'assuré. Le ticket modérateur est fixé à 20 % des tarifs de responsabilité en vigueur. Ces tarifs sont pour le régime des étudiants ceux qui sont fixés pour les assurés sociaux du secteur non agricole (article 10 de l'arrêté du 28 mars 1956 du ministre de l'Algérie).

2° *L'assurance longue maladie* : Les étudiants assurés sociaux ont droit aux prestations de l'assurance longue maladie pour les affections dont le premier acte médical est postérieur au 1^{er} novembre 1953.

Quelles sont les affections qui donnent lieu à l'application des dispositions propres à l'assurance maladie ? Elles sont au nombre de sept, soit aux termes de l'article 19 de l'arrêté gubernatorial du 30 octobre 1952, modifié par l'arrêté du 30 septembre 1956 : les affections tuberculeuses, cancéreuses, poliomyélitiques, mentales, diabétiques, cardiaques, ainsi que les maladies des vaisseaux.

Cependant, il ne suffit pas, pour bénéficier de l'assurance longue maladie, que l'assuré soit atteint d'une de ces affections. Il faut en outre que l'affection soit grave et de nature à réduire d'une façon importante la capacité de travail, tout en étant guérissable ou au moins améliorable, de telle sorte que le sujet ne puisse être considéré comme invalide.

Toutefois, en ce qui concerne la tuberculose et le cancer, il n'est pas indispensable que le malade soit effectivement atteint de l'affection. Il suffit que le médecin estime que la suppression des prestations de maladie soit à déconseiller en raison de la présomption de tuberculose ou de cancer de l'affection en cause.

Les prestations de l'assurance longue maladie sont versées en principe pendant une durée maximum de trois ans à compter de la première constatation médicale de la maladie. Mais, dans les cas où la continuation des soins est susceptible de maintenir le sujet dans un état compatible avec la poursuite de ses activités universitaires, les prestations de l'assurance maladie peuvent être accordées au-delà de ces trois années, pour une durée qui ne peut excéder, dans aucun cas, deux ans (1). Le bénéfice des prestations est alors limité au remboursement des soins qui ont trait à l'affection ayant ouvert droit à l'assurance longue maladie. L'application de ces dispositions est limitée à l'assuré lui-même, à l'exclusion des membres de sa famille.

L'assuré bénéficiera de l'assurance longue maladie est dispensé de toute participation aux frais médicaux, pharmaceutiques, d'hospitalisation, de cure et autres, relatifs à la longue maladie.

3° *L'assurance maternité* : Les prestations en nature de l'assurance maternité prévues par le régime algérien de Sécurité sociale des professions non agricoles, qui sont celles servies aux bénéficiaires du régime des étudiants, sont pratiquement les mêmes que celles auxquelles ouvre droit le régime métropolitain.

(1) L'arrêté du 30 septembre 1956 a prévu que si l'assuré ne peut prétendre, après six mois d'indemnisation au titre de l'assurance maladie, au bénéfice des dispositions prévues en cas de longue maladie, les prestations en nature de l'assurance maladie peuvent néanmoins continuer de lui être versées pour une durée illimitée, à condition qu'il n'arrête pas de travailler.

DEUXIÈME PARTIE

L'organisation financière et administrative du régime de Sécurité Sociale des étudiants

126. — PLAN. — L'indemnisation des risques sociaux suppose que soient réunis des moyens financiers et administratifs propres à couvrir les dépenses de prestations et à assurer la liquidation et le paiement de ces dernières. Il nous faut donc examiner maintenant l'organisation financière et administrative du régime de Sécurité sociale des étudiants.

L'organisation financière (chapitre 1^{er}) pose au premier chef le problème des ressources, dont il s'agit de définir la nature, et celui du mécanisme du financement (Section I) — mais il faut que ces ressources s'équilibrent avec les dépenses. Nous verrons que tel n'est pas le cas pour le régime des étudiants (Section II), ce qui rend nécessaire la recherche d'un nouveau mode de financement (Section III). Des problèmes à peu près identiques existent pour le régime algérien (Section IV).

Quant à l'organisation administrative (chapitre II), nous verrons qu'elle est assez complexe et qu'elle comporte une organisation propre au régime (Section I), qui fait une place, d'ailleurs plus importante que celle prévue à l'origine, à la Mutuelle nationale des étudiants de France (Section II). Certaines particularités de l'organisation du contentieux (Section III) et les problèmes administratifs du régime algérien (Section IV) seront ensuite évoqués.

CHAPITRE PREMIER

L'ORGANISATION FINANCIERE

127. — LES PROBLÈMES POSÉS PAR LE FINANCEMENT. — Le financement d'une institution de Sécurité sociale pose des problèmes d'autant plus difficiles à résoudre qu'il ne peut être envisagé indépendamment des structures économiques et sociales du pays dont il s'agit de garantir la population contre les risques sociaux. Mais le budget social d'une nation agit lui-même sur ces structures et on l'utilise parfois pour les modifier. En ce sens, la Sécurité sociale peut être considérée comme un élément essentiel de la politique de redistribution des revenus, sans d'ailleurs qu'il soit assuré qu'elle atteigne toujours ce but (1).

Laissant de côté cet aspect du financement de la Sécurité sociale que constitue son incidence économique, nous nous en tiendrons, en guise d'introduction à l'étude de l'organisation financière du régime des étudiants, au rappel des différents procédés qui sont utilisés pour doter les institutions de Sécurité sociale des ressources nécessaires à leur fonctionnement (2).

Ces procédés sont au nombre de deux, chacun comportant diverses modalités possibles. Ce sont le financement par la cotisation professionnelle et le financement par l'impôt.

Le système du financement par la cotisation professionnelle est le plus ancien et il prévaut encore dans un assez grand nombre de légis-

(1) M. P. DURAND, « Les équivoques de la redistribution du revenu par la Sécurité sociale », *Droit social*, mai 1957.

(2) Sur les problèmes généraux du financement de la Sécurité sociale, voir notamment : M. P. DURAND, *op. cit.*, pp. 276 et suiv. ; M. A. GETTING, *op. cit.*, pp. 56 et suiv. ; M. Fr. NETTER, *op. cit.*, pp. 28 et suiv.

lations de Sécurité sociale. Il consiste à faire supporter la charge financière du régime de prévoyance aux personnes qui appartiennent au groupe professionnel qui est appelé à en bénéficier.

Dans la plupart des cas, les employeurs et les salariés sont conjointement assujettis au versement d'une cotisation. L'assiette des cotisations étant constituée par la masse des salaires, la contribution patronale peut être égale à la part ouvrière. Toutefois, elle tend de plus en plus, dans les systèmes modernes de Sécurité sociale, à devenir prépondérante. Il arrive même parfois qu'elle soit exclusive de toute cotisation ouvrière. C'est le cas, dans la législation française, pour le financement des accidents du travail et des prestations familiales. On peut cependant considérer avec M. Getting que « la double cotisation professionnelle demeure un élément essentiel du financement des assurances sociales ».

Certains pays ont préféré au financement par une contribution professionnelle, patronale et ouvrière, le recours à la fiscalité pour financer les institutions de Sécurité sociale. Cette formule a été retenue pour la première fois en Nouvelle-Zélande; adoptée ensuite par la Russie soviétique, il semble qu'elle doive rapidement l'emporter dans la plupart des législations de Sécurité sociale sur le système de la cotisation (3).

Le législateur français, nous l'avons dit, a opté pour la première solution et, à de rares exceptions près, les organismes français de Sécurité sociale tirent leurs ressources des cotisations que sont tenus de leur verser les employeurs, ceux-ci devant joindre à leur contribution personnelle les sommes qu'ils sont chargés de précompter sur les salaires qu'ils versent aux personnes qu'ils emploient.

Or l'application de ce système de financement au régime de Sécurité sociale des étudiants devait se heurter à deux impossibilités. D'une part, la législation de Sécurité sociale instituée par la loi du 24 septembre 1948 s'adresse à une population de non-salariés et, compte tenu de l'absurdité qu'aurait constituée l'assimilation des établissements universitaires à des employeurs d'étudiants, le législateur a dû renoncer à prévoir la perception d'une cotisation patronale.

Mais les étudiants ne sont pas les seuls bénéficiaires d'un régime de prévoyance obligatoire qui ne se trouve pas placés sous la dépendance juridique ou même simplement économique d'un employeur. Et l'on aurait pu songer, comme on l'a fait pour les travailleurs indépendants bénéficiaires d'une assurance vieillesse, à leur faire supporter la totalité de la charge financière de leur régime d'assurances sociales. Cette solution, si elle avait été envisagée, se fût révélée inapplicable,

(3) M. P. DURAND, *op. cit.*, p. 286.

puisque l'étudiant, « travailleur à productivité différée », est dépourvu de revenus et vit, nous l'avons vu, dans des conditions matérielles tout à fait précaires.

Cette double constatation a conduit le législateur, après qu'il eût rejeté la proposition communiste qui tendait à exonérer entièrement l'étudiant de toute contribution personnelle, à imaginer un système original de financement qui prévoit trois types de recettes. Il s'agit d'une cotisation de l'étudiant, d'une contribution du budget de l'Etat et, le cas échéant, d'une subvention du régime général et des régimes spéciaux de Sécurité sociale, du régime agricole des assurances sociales et des organismes autonomes établis par la loi du 17 janvier 1948 (4) - (article 570 du Code de la Sécurité sociale).

Après avoir examiné la nature et le mode de calcul de chacune de ces ressources, ainsi que les procédés techniques par lesquels elles sont mises à la disposition des organismes chargés de la liquidation et du paiement des prestations d'assurances sociales, nous essayerons de dresser un bilan financier du régime de Sécurité sociale des étudiants et d'envisager comment, dans l'état actuel des textes qui en régissent le financement, l'équilibre des recettes et des dépenses pourrait être réalisé. Nous verrons alors que l'article 570 du Code de la Sécurité sociale n'a jamais été intégralement appliqué, notamment dans la mesure où il prévoit une contribution du régime général et des régimes spéciaux de Sécurité sociale, et qu'il paraît de toute manière indispensable de repenser, au moins partiellement, le financement du régime des étudiants.

Nous consacrerons enfin une section au financement du régime algérien, qui présente certains aspects particuliers.

SECTION I

Les ressources théoriques du régime (art. 570 du code de Sécurité sociale).

§ 1^{er}. — LA CONTRIBUTION DE L'ÉTAT

128. — RAISON D'ÊTRE D'UNE CONTRIBUTION DE L'ÉTAT. — Bien que l'article 570 du Code de la Sécurité sociale vise en premier lieu, parmi les ressources du régime, la cotisation de l'étudiant, c'est par l'examen

(4) L'extension de l'assurance vieillesse prévue par la loi du 13 septembre 1946 n'ayant jamais été rendue effective, la loi du 17 janvier 1948 a institué un système différencié d'allocations de vieillesse au profit des non salariés. Ce système qui repose sur une structure professionnelle de l'assurance, comprend quatre branches : agricole, industrielle et commerciale, libérale et artisanale.

de la contribution de l'Etat que nous commencerons l'étude du financement, car celle-ci en constitue, et de loin, l'élément essentiel.

A vrai dire, cette contribution n'a pas, dans son principe, un caractère absolument exorbitant du droit commun. Sans doute, dans le système français de Sécurité sociale, les ressources normales des organismes chargés de la gestion des risques, sont constituées par la double cotisation, patronale et ouvrière. Cependant, il peut se faire que l'Etat soit amené à intervenir dans le financement. Il peut y avoir plusieurs raisons à sa participation.

On peut considérer que la contribution de l'Etat à l'équilibre financier des institutions de Sécurité sociale est la contrepartie normale des économies que celles-ci lui permettent de réaliser dans le domaine de l'assistance et de la Santé publique. Il est certain par exemple qu'en autorisant les établissements hospitaliers à faire intervenir dans le calcul de leur prix de journée les frais d'amortissement de leurs meubles et immeubles, les pouvoirs publics aboutissent ainsi à transférer indirectement, à plus ou moins longue échéance, la presque totalité de la charge financière de l'équipement hospitalier qu'il serait plus juste de faire supporter à l'Etat (5).

En second lieu, l'Etat peut être amené à consentir des avances sur le Trésor public, aux organismes de Sécurité sociale. Il s'agit là, en fait, non pas d'une contribution définitive mais d'un prêt remboursable.

Dans une troisième hypothèse, la participation du budget de l'Etat au financement d'un régime de Sécurité sociale peut avoir pour objet de suppléer à l'insuffisance des ressources que procurent les cotisations des personnes qui sont tenues de les verser (6). Tel est le cas, pour le régime d'assurances sociales institué par la loi du 29 juillet 1950 au profit des grands invalides de guerre qui bénéficie d'une dotation inscrite au budget du ministère des Anciens combattants.

Le résultat de la contribution de l'Etat au financement de certaines institutions de Sécurité sociale est la fiscalisation d'une part plus ou moins importante de leurs ressources. Donc, bien qu'elle reste d'une application encore limitée en France, la politique adoptée

(5) Voir à ce propos les considérants du vœu émis par le conseil d'administration de la F.N.O.S.S. dans sa séance du 10 octobre 1951, *Droit social*, 1951, p. 627.

(6) Il peut aussi se faire que l'Etat contribue conjointement avec l'employeur et les travailleurs au financement d'un régime Sécurité sociale, sans que son intervention soit fondée sur l'insuffisance des ressources du régime. On peut donner comme exemple l'assurance vieillesse des ouvriers mineurs qui, aux termes de l'article 52 du décret du 27 novembre 1946, portant organisation de la Sécurité sociale dans les mines (J.O. des 2 et 3 décembre 1946) tire ses ressources d'une triple cotisation dont le taux d'ensemble est égal à 24 % des salaires, soit 8 % à la charge de l'exploitant, 8 % à la charge des travailleurs et 8 % à la charge de l'Etat.

par les pouvoirs publics à l'égard de ces régimes de prévoyance sociale est conforme à l'évolution récente qui s'est manifestée, nous l'avons dit, dans un nombre croissant de pays, en matière de financement de la Sécurité sociale.

En ce qui concerne le régime des étudiants, la contribution financière de l'Etat s'explique par la situation particulière des bénéficiaires qui, privés de ressources, ne peuvent non plus compter sur une cotisation patronale. Il faut cependant souligner qu'il a été également tenu compte de l'économie que devait entraîner pour la collectivité, en matière d'assistance, l'institution d'un régime de Sécurité sociale au profit des élèves de l'enseignement supérieur, lorsqu'il s'est agi de déterminer comment serait fixé le montant de sa contribution au financement de l'institution.

129. — LA NATURE ET LE MODE DE CALCUL DE LA CONTRIBUTION DE L'ÉTAT. — Nous avons volontairement évité d'employer le mot de « subvention » pour qualifier la participation de l'Etat au financement du régime de Sécurité sociale des étudiants. C'est que ce terme implique, dans son acception courante, la notion d'appoint, qu'il désigne généralement une aide de l'Etat destinée à couvrir un déficit. Or, comme l'a noté avec justesse M. J.-J. Ribas (7), la contribution (c'est le terme employé dans l'article 570 du Code de la Sécurité sociale) de l'Etat, n'a en aucune manière ce caractère de complément; bien au contraire, elle est la ressource principale du régime qui, sans elle, ne pourrait couvrir le dixième des charges qui lui incombent.

La contribution de l'Etat doit donc être considérée, au même titre que la cotisation de l'étudiant, comme un élément normal des ressources du régime de Sécurité sociale des étudiants. Loin d'avoir la précarité d'une subvention qui peut être à chaque instant révoquée, elle tire son existence d'une disposition légale qui impose son inscription chaque année au budget de l'Etat et fixe les conditions dans lesquelles elle doit être calculée. Quelles sont celles-ci ?

L'article 570 *b* du Code de la Sécurité sociale décide que la contribution de l'Etat « inscrite chaque année au budget général de l'Etat » est « fixée pour les trois derniers mois de l'année 1948, au quart du montant de 240 millions et, pour chacune des années suivantes, à une somme égale audit montant total, modifiée proportionnellement à la variation constatée dans le prix de journée du sanatorium des étudiants entre le 1^{er} juillet 1947 et le 1^{er} juillet de l'exercice précédent l'exercice considéré ».

Ce texte appelle plusieurs explications et observations.

(7) M. J.-J. RIBAS, « A propos d'un grève » in *Droit social*, 1949, p. 410.

1° *La contribution initiale* : Le législateur a eu à choisir, au cours des débats parlementaires, entre plusieurs formules pour fixer la manière dont serait calculée la contribution de l'Etat au régime de Sécurité sociale des étudiants. Rappelons que la commission des finances de l'Assemblée nationale avait proposé que la contribution de l'Etat fût fixée par référence au montant de la cotisation de l'étudiant, étant entendu qu'elle devrait être au moins égale à quatre fois le produit de celle-ci. Le même principe devait être repris par le Conseil de la République qui avait prévu que la contribution serait invariablement cinq fois plus élevée que le produit de la cotisation. Il fut finalement rejeté au profit de la règle instituée par l'article 570 b.

Pourquoi la somme de 240 millions a-t-elle été retenue comme base pour le calcul de la contribution de l'Etat ? C'est qu'elle correspondait en 1948 aux dépenses effectuées par les collectivités publiques au titre de l'Assistance médicale gratuite en faveur des étudiants. Or, dans l'esprit du législateur, par ailleurs soucieux de ne pas grever trop lourdement le budget, l'extension de la Sécurité sociale aux étudiants avait essentiellement pour objet de permettre aux étudiants tuberculeux de faire face aux dépenses causées par leur maladie, dépenses que couvraient précisément auparavant, dans leur presque totalité, les fonds destinés à l'Assistance médicale gratuite.

2° *L'élément de variation de la contribution* : Que la loi du 23 septembre 1948 était à l'origine essentiellement destinée, pour ses auteurs, à aider les étudiants tuberculeux, on en trouve une preuve supplémentaire dans le fait qu'elle ait indexé la contribution de l'Etat sur « le prix de journée du sanatorium des étudiants » ; comme si les dépenses du nouveau régime d'assurances sociales devaient être presque exclusivement représentées par la prise en charge des étudiants hospitalisés dans des établissements de soins antituberculeux.

La référence au prix de journée du sanatorium des étudiants a donné lieu à des interprétations différentes. En effet, il n'existe pas un sanatorium d'étudiants en France, mais une fondation « Sanatorium des étudiants de France » dont nous avons eu l'occasion de parler plus haut, et qui comprend plusieurs établissements : sanatoriums, maisons de pré cure et de post cure. Comment dès lors appliquer les dispositions de l'article 570 ?

La solution qui a été retenue par les pouvoirs publics est la suivante : la contribution de l'Etat est indexée sur les variations du prix de journée moyen pondéré des établissements de la fondation « Sanatorium des étudiants de France ».

Ce prix de journée moyen pondéré est obtenu à partir des différents prix de journée fixés par arrêtés préfectoraux et applicables aux

malades assistés des sanatoriums, établissements de pré cure et de post cure gérés par la fondation « Sanatorium des étudiants de France » et recevant des étudiants, à l'exclusion de ceux qui ne reçoivent que des lycéens ou des collégiens — soit au total huit établissements ou sections d'établissements (8). Le nombre de lits variant sensiblement d'un établissement à l'autre, la moyenne est pondérée en multipliant d'abord le prix de journée de chaque établissement par le nombre de ses lits, puis en divisant la somme de ces produits par le montant total des lits de la fondation « Sanatorium des étudiants de France ». Le coefficient, représentant la variation enregistrée entre ce prix moyen pondéré calculé au 1^{er} juillet 1947 et au 1^{er} juillet précédant l'exercice financier considéré est donc affecté à la somme de 240 millions de francs pour obtenir le montant de la contribution qui doit être inscrite au budget général de l'Etat en application de l'article 570 b du Code de la Sécurité sociale.

Cette manière de procéder a été critiquée par M. J.-J. Ribas (9). Celui-ci estime en effet que, le mot sanatorium étant écrit au singulier dans l'article 570 et, par ailleurs, le sanatorium de Saint-Hilaire-du-Touvet étant le plus ancien et le plus connu des établissements universitaires antituberculeux, le législateur a voulu sans aucun doute indexer le montant de la contribution de l'Etat sur les variations du prix de journée de ce sanatorium (10).

Nous ne partageons pas entièrement l'avis de M. Ribas, ou plutôt, si nous croyons comme lui que lorsqu'ils parlaient du sanatorium des étudiants les parlementaires devaient effectivement penser à celui de Saint-Hilaire-du-Touvet, nous ne croyons pas pour autant qu'ils ont expressément voulu prendre en considération le seul prix de journée de cet établissement. La référence au prix de journée du sanatorium traduit, comme nous l'avons dit, le désir des auteurs du texte d'adapter le mieux possible le nouveau régime de Sécurité sociale au but qu'on lui assignait. En ce sens, on peut dire qu'en tenant compte de l'existence de l'ensemble des établissements de la fondation « Sanatorium Etudiants de France » destinés aux étudiants, les pouvoirs publics ont interprété fidèlement la volonté du législateur.

(8) Ce sont : quatre maisons de pré cure et sanatoriums, une clinique médico-psychologique et trois maisons de post cure.

(9) M. J.-J. RIBAS, « A propos d'une grève », *op. cit.*

(10) L'indexation sur les variations du seul prix de journée du sanatorium de Saint-Hilaire-du-Touvet se serait traduite par une augmentation accrue de la contribution de l'Etat, car il est généralement plus élevé — et souvent de façon sensible — que le prix moyen pondéré.

§ 2. — LA COTISATION DE L'ÉTUDIANT

130. — LA JUSTIFICATION DE LA COTISATION DE L'ÉTUDIANT. — Si la contribution de l'État au financement du régime de Sécurité sociale des étudiants trouve sa raison d'être dans le fait qu'un régime de prévoyance sociale obligatoire en faveur de jeunes travailleurs dépourvus de revenus ne peut exister qu'au prix d'un effort de solidarité de la collectivité, il est légitime par ailleurs qu'une obligation minimum soit imposée aux bénéficiaires.

En faveur de la cotisation de l'étudiant, on peut faire valoir tous les arguments désormais classiques qui servent à justifier, sur un plan plus général, la contribution personnelle de tout assuré social au financement du régime de prévoyance. Comme l'a notamment souligné M. P. Durand (11), « le versement d'une cotisation permet de reconnaître aux assurés un droit aux prestations et de distinguer nettement l'assurance de l'assistance. Enfin, le fait de contribuer au financement légitime la représentation des assurés dans les organismes de gestion ».

Et lorsqu'on se reporte aux travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948, on constate qu'au fond, en choisissant de mettre à la charge des étudiants une part faible certes mais réelle du financement de leur régime de prévoyance, le législateur a précisément voulu substituer à la formule de l'assistance précédemment employée en faveur des étudiants, un système d'assurances dans lequel leurs droits seraient garantis (12). C'est d'ailleurs ce qu'avaient compris les organisations étudiantes qui ont admis sans difficulté le principe de la cotisation de l'étudiant.

Pendant, il était clair que la participation de l'étudiant au financement du régime de Sécurité sociale devrait rester réduite et ne jamais dépasser des limites compatibles avec les faibles ressources des intéressés.

131. — LES CARACTÈRES DE LA COTISATION. — L'article 570 *a* du Code de la Sécurité sociale prévoit que la cotisation des bénéficiaires est « forfaitaire », que son montant doit être « fixé par arrêté des ministres du Travail et de la Sécurité sociale, de l'Éducation nationale et des Finances, après consultation des associations d'étudiants », enfin

(11) M. P. DURAND, *op. cit.*, p. 280.

(12) Sur ce point, voir notamment le rapport présenté par M. SÉCELLE au nom de la commission du Travail et de la Sécurité sociale de l'Assemblée nationale : « Il nous paraît indispensable en effet de demander à l'étudiant une cotisation de principe, si faible soit-elle par rapport au coût réel de l'assurance. Cette participation de l'étudiant lui fera comprendre qu'il fournit lui-même un effort de prévoyance, qu'il acquiert des droits par ses versements personnels et qu'il n'est plus simplement un assisté comme dans le système actuel ».

que les boursiers en sont exonérés de droit et que des étudiants non boursiers pourront en être dispensés « à titre exceptionnel » par la commission prévue à l'article 572 du Code.

Le caractère forfaitaire de la cotisation est la conséquence de l'impossibilité de déterminer les ressources de chaque étudiant et par conséquent d'imposer aux bénéficiaires une contribution proportionnelle à celles-ci. La cotisation de Sécurité sociale à laquelle sont soumis les étudiants n'a donc pas à proprement parler d'assiette. Ceci a pour résultat d'en faire une cotisation symbolique. Bien que ce qualificatif ne figure pas dans les textes légaux et réglementaires qui régissent le régime de Sécurité sociale des étudiants, il a été très souvent employé, notamment par les organisations étudiantes qui se sont toujours systématiquement opposées à l'augmentation de la cotisation.

Il ne fait pas de doute d'ailleurs que le législateur a entendu que la cotisation de l'étudiant soit faible et que, attaché au principe d'une contribution personnelle des bénéficiaires, il n'a jamais considéré celle-ci comme un élément essentiel du financement du régime. Le fait qu'il ait rejeté les propositions tendant à faire dépendre le montant de la cotisation de l'Etat du produit des cotisations des étudiants est d'ailleurs tout à fait significatif. L'exonération des étudiants boursiers, présumés, comme tels, être d'une origine particulièrement modeste, traduit le même souci de ne pas imposer aux étudiants une charge qu'ils ne pourraient pas supporter.

Quant aux modalités de la fixation du montant de la cotisation, il n'y a pas grand'chose à ajouter aux précisions que donne l'article 570 *a* du Code de la Sécurité sociale.

Les associations d'étudiants qui doivent être consultées avant toute modification du taux de la cotisation sont les mêmes que celles qui ont été appelées à siéger à la commission interministérielle prévue par l'arrêté du 23 janvier 1949, à savoir l'Union nationale des étudiants de France et l'Union des grandes écoles. En outre, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale qui est chargé de cette consultation a, jusqu'à présent, régulièrement sollicité l'avis de la Mutuelle nationale des étudiants de France. Toutefois, cette consultation n'ayant pas eu lieu dans la forme avant la parution de l'arrêté du 13 septembre 1956 fixant le montant de la cotisation pour 1957, les associations d'étudiants avaient demandé au Conseil d'Etat d'annuler ce texte. C'est ce qu'a fait la Haute Juridiction dans un arrêt rendu le 18 mars 1959 (13).

(13) Arrêt Sieur de la Fournière, Union nationale des étudiants de France et Union des grandes écoles. Dans son mémoire, le ministre du Travail avait fait valoir que les organisations d'étudiants avaient été consultées le 25 juin 1953 et que l'arrêté du 13 septembre 1956 était la réalisation du projet dont elles avaient alors été saisies. Le Conseil d'Etat n'a pas retenu ce moyen, considérant « qu'eu

Le montant de la cotisation devrait, en principe, être fixé au début de chaque année universitaire, les arrêtés qui en fixent le taux n'étant valables que pour un exercice. Pourtant, aucun arrêté n'a été publié entre celui du 26 septembre 1952 (14) qui fixait à mille francs la cotisation pour l'année 1953 et celui du 13 septembre 1956 (15) qui en a porté le montant à mille cinq cents francs. On a considéré qu'en 1954 et 1955, l'arrêté du 26 septembre 1952 était tacitement reconduit.

L'arrêté du 20 octobre 1951 (16) ayant porté à mille francs pour 1952 la cotisation dont le montant s'élevait auparavant à six cents francs, la question s'est posée de savoir si les étudiants qui avaient déjà versé leur cotisation à l'ancien taux — du fait de la parution de l'arrêté à une date postérieure à la rentrée universitaire et au début des inscriptions dans certains établissements — pouvaient être contraints d'acquitter la différence entre la somme versée par eux au titre de la Sécurité sociale et le montant de la cotisation exigible en application de l'arrêté. En effet, l'article 3, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948, dispose que « la cotisation forfaitaire prévue à l'article 5 a de la loi du 23 septembre 1948 est indivisible et fait l'objet d'un versement unique pour chaque année civile ».

Les pouvoirs publics ont estimé que, malgré ce texte, les étudiants qui avaient déjà versé la somme de six cents francs étaient tenus de faire un versement complémentaire de quatre cents francs. Cette solution peut apparaître à première vue contestable, dans la mesure où elle est en contradiction avec le principe du versement unique posé par le décret du 31 décembre 1948. On peut néanmoins

égard à la nature de la décision qui requerrait une consultation dont l'issue était nécessairement fonction d'un ensemble de circonstances économiques et sociales susceptibles de variation, l'U.N.E.F., l'U.G.E. et le Sieur de la Fourrière sont fondés à soutenir qu'en raison du long délai qui s'est écoulé entre la consultation demandée en juin 1953 et l'intervention de l'arrêté attaqué le 13 septembre 1956, ledit arrêté ne peut être regardé comme ayant été précédé de la consultation des associations d'étudiants exigée par l'article 5 de la loi du 23 septembre 1948 ». De même, la Haute juridiction n'a pas admis comme équivalant à cette consultation le fait que le secrétaire d'Etat au Travail ait, dans une allocution prononcée en avril 1956, lors de l'Assemblée générale de la M.N.E.F., fait état d'une hausse envisagée du taux de la cotisation, la M.N.E.F., organisation à but exclusivement social, n'étant pas une association dont la consultation est prévue. Aussi le Conseil d'Etat a-t-il considéré que l'arrêté attaqué était entaché d'excès de pouvoir et encourait, de ce fait, l'annulation.

Le ministre du Travail et le ministre de l'Education nationale ont depuis pris un nouvel arrêté du 13 mars 1958, fixant le taux de la cotisation à mille cinq cents francs pour l'année 1958-1959. Les associations d'étudiants ont été à cette occasion, régulièrement consultées.

(14) J.O. du 2 octobre 1952.

(15) J.O. du 23 septembre 1956.

(16) J.O. du 12 mai 1950.

la justifier en s'appuyant sur le fait que l'arrêté du 20 octobre 1951 n'a pas modifié, en cours d'année, le montant de la cotisation, mais fixé celui-ci. En effet, jusqu'à sa parution, il n'y avait aucun taux de cotisation fixé pour l'année 1952 et en percevant avant la date du 20 octobre la somme de six cents francs, les établissements universitaires se référaient à l'arrêté du 3 mai 1950 (17), applicable aux termes de son article premier à la seule année 1950. Les étudiants qui avaient versé six cents francs ne pouvaient être considérés comme dégagés de toute obligation à cotiser pour l'exercice en cause. Mais un tel raisonnement devrait logiquement conduire à juger comme indûment versées les cotisations de Sécurité sociale perçues au titre des années 1951, 1954 et 1955, aucun arrêté n'ayant prévu le montant de la contribution personnelle de l'étudiant pour ces trois exercices !

Une telle hypothèse étant absurde, nous pensons pour notre part que le caractère indivisible de la cotisation s'impose au seul débiteur. Il signifie qu'un assuré social étudiant est tenu de verser la totalité de sa cotisation dès son inscription dans l'établissement universitaire, en contrepartie de quoi il se trouve affilié au régime de Sécurité sociale des étudiants pour toute la durée de l'année universitaire, c'est-à-dire jusqu'au 30 septembre.

Il nous reste à donner quelques précisions sur les conditions dans lesquelles peut être accordée l'exonération de la cotisation.

L'article 3, paragraphe 2 du décret du 31 décembre 1948, avait posé de principe que « la qualité de boursier », au sens de l'article 5 a de la loi, serait définie par des arrêtés conjoints du ministre du Travail et de la Sécurité sociale et du ministre de l'Education nationale, ou du ministre compétent, après consultation des associations d'étudiants.

L'arrêté du 30 avril 1949 (18), pris en application de ce texte, a énuméré les catégories de boursiers qui bénéficient de droit de la dispense du versement de la cotisation. Sans en reprendre l'énumération, disons que ce texte qui a été modifié depuis par un arrêté du 20 juin 1956 (19) vise les titulaires de bourses versées par l'Etat soit au titre de l'enseignement supérieur, soit au titre des enseignements du second degré et technique (bourses nationales). Par la suite, des arrêtés particuliers ont exonéré d'autres catégories d'étudiants qui, inscrits dans des établissements dépendant de départements ministériels autres que celui de l'Education nationale, ne peuvent en principe prétendre à l'attribution d'une bourse appartenant aux catégo-

(17) J.O. du 12 mai 1950.

(18) J.O. du 11 mai 1949.

(19) J.O. du 30 juin 1956.

ries visées par l'arrêté du 30 avril 1949, mais bénéficient néanmoins d'une aide pécuniaire de l'Etat. C'est le caractère public de l'aide dont bénéficient les étudiants qui a chaque fois servi de critère pour décider l'exonération de la cotisation de Sécurité sociale, celle-ci ne pouvant donc en principe profiter aux titulaires d'une bourse accordée par une association ou un organisme privés.

Outre les boursiers, tous les étudiants peuvent théoriquement être exonérés à titre exceptionnel du versement de la cotisation. La décision appartient, aux termes de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale, à la commission que les conseils d'administration des sections locales universitaires de Sécurité sociale sont tenus de créer en application de l'article 572 du Code. Mais fort peu de conseils d'administration ont en fait constitué dans leur sein une commission et à notre connaissance aucune décision d'exonération de la cotisation n'est intervenue dans ces conditions, dix ans après la mise en place du régime. Il semble que, de toute façon, les dispenses de versement de la cotisation accordées par la commission prévue à l'article 572 ne pourraient viser que des cas individuels et intervenir au profit d'étudiants justifiant d'une situation sociale digne d'intérêt. Mais ceux-ci sont en général boursiers.

§ 3. — LES CONTRIBUTIONS DES AUTRES RÉGIMES DE PRÉVOYANCE

132. — PRINCIPE. — Alors que la contribution de l'Etat et la cotisation de l'étudiant constituent les ressources normales du régime de Sécurité sociale des étudiants, les contributions des régimes de prévoyance prévues à l'article 570 c du Code de la Sécurité sociale ne sont théoriquement appelées à jouer qu'un rôle supplétif dans le financement de cette institution. A la différence des deux autres modes de financement, cette disposition revêt, dans notre système de Sécurité sociale, un caractère profondément original, ce qui explique sans doute que son application se soit heurtée à des difficultés qui n'ont pu encore être à ce jour surmontées.

L'article 570 c du Code de la Sécurité sociale modifié par décret du 7 janvier 1959 prévoit donc que les ressources de l'assurance sociale des étudiants sont constituées « pour le surplus, par des contributions du régime général et des régimes spéciaux de Sécurité sociale, du régime agricole des assurances sociales et des organismes autonomes établis par la loi du 17 janvier 1949. Le montant des contributions est fixé pour chaque année par arrêté du ministre du Travail, du ministre des Finances et des ministres intéressés ».

Il s'agit, on le voit, de mettre à la charge des régimes de prévoyance auxquels appartiennent les parents ou tuteurs des étudiants

les dépenses du régime de Sécurité sociale institué par le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale que les ressources normalement prévues à cet effet ne suffiraient pas à couvrir.

On se souvient que, dans sa proposition de loi, le Mouvement républicain populaire avait prévu une formule qui revenait à faire prendre en charge par chaque profession ses futurs membres — comme ses retraités — puisqu'elle consistait à fixer la participation financière du régime général, des régimes spéciaux et des institutions de retraite des travailleurs indépendants, proportionnellement au nombre des étudiants dépendant des dites caisses. Mais, à la demande du rapporteur de la commission du Travail et de la Sécurité sociale de l'Assemblée nationale, celle-ci devait lui préférer un système différent, que nous verrons ci-après et qui a été modifié par le décret du 7 janvier 1959 précité.

Il nous faut maintenant revenir sur les modalités du calcul de la contribution des régimes de prévoyance.

133. — LE CALCUL DES CONTRIBUTIONS. — En application de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale, les contributions des régimes de prévoyance sont dues par ceux-ci dès lors qu'apparaît un déséquilibre entre les dépenses du régime de Sécurité sociale des étudiants et la somme de ses recettes normales : contribution de l'Etat et produit des cotisations des étudiants. C'est ainsi qu'il faut interpréter l'expression « pour le surplus ». Globalement, ces contributions doivent être égales à la différence enregistrée entre les dépenses et les recettes normales. Entre quels organismes et selon quelles règles la répartition de la charge doit-elle être effectuée ?

1^o Les régimes de prévoyance soumis à contribution au titre de l'article 570 c du Code de la Sécurité sociale. Ce sont : a) le régime général de la Sécurité sociale; b) des régimes spéciaux de Sécurité sociale; il s'agit des régimes que nous avons déjà énumérés plus haut, à savoir : les régimes de Sécurité sociale dotés d'une organisation autonome et dont la liste a été établie par le décret du 8 juin 1946 pris en application de l'ordonnance du 19 octobre 1945 (chapitre VII, « Des régimes spéciaux », article 61) et les régimes non visés à l'article 61 du décret du 8 juin 1946, mais qui étaient déjà énumérés par l'article 23 du décret du 28 octobre 1935 et dont les assujettis n'ont pas depuis fait l'objet d'une décision d'affiliation au régime général (20); c) les organismes autonomes établis par la loi du

(20) Nous ne pensons pas que l'on puisse considérer comme régime spécial au sens de l'article 570 le régime des grands invalides de guerre institué par la loi du 28 juillet 1950, car ce régime qui n'a pas un caractère professionnel occupe une place tout à fait à part dans notre législation de Sécurité sociale.

17 janvier 1948; ce sont des organismes créés à la suite de l'échec de la généralisation de la Sécurité sociale, en faveur des non-salariés, soit des caisses autonomes d'assurance vieillesse qui ont une structure professionnelle et sont réparties en quatre branches : agricole, industrielle et commerciale, libérale et artisanale; d) le régime agricole des assurances sociales : c'est le régime prévu à l'article 2 du Code de la Sécurité sociale;

2° La répartition de la charge globale entre les différents régimes de prévoyance. Dans sa rédaction initiale, l'article 570 *c* disposait : « Les contributions sont proportionnées au nombre de bénéficiaires, dont le père ou le tuteur appartient au moment de la majorité du bénéficiaire aux catégories correspondantes. Le montant en est fixé chaque année par arrêté pris par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale conjointement avec les ministres intéressés ».

Cette formule avait suscité des difficultés d'ordre pratique, la détermination de la profession du père ou du tuteur de l'étudiant, lorsque celui-ci atteint 21 ans, s'étant révélée malaisée. Aussi, un décret du 7 janvier 1959 lui a-t-il substitué un système de fixation par voie autoritaire, les ministres compétents n'étant plus tenus par un mode de calcul particulier. Cette nouvelle disposition n'ayant, comme la précédente, fait à ce jour l'objet d'aucun commencement d'application, on ne voit pas clairement sur quelles bases pourra être établie la répartition entre les divers régimes appelés à contribuer.

Notons enfin qu'il paraît curieux d'avoir prévu qu'un arrêté interministériel fixerait *chaque année* le montant des contributions des divers régimes de prévoyance, alors que ceux-ci n'interviennent que subsidiairement, en cas d'insuffisance des ressources normales du régime pour couvrir les dépenses. A moins que le législateur ait eu, dès 1948, la conviction que la contribution de l'Etat et le produit des cotisations des étudiants seraient régulièrement insuffisants et que, par conséquent, la contribution des autres régimes de prévoyance tendrait à devenir une règle. C'est ce que paraît confirmer l'examen des travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948.

§ 4. — LE MÉCANISME DU FINANCEMENT

134. — LES ASPECTS PRATIQUES DU PROBLÈME DU FINANCEMENT. — Les ressources théoriques du régime de Sécurité sociale étant connues, il reste à exposer comment les différentes contributions financières sont effectivement réunies et dans quelles conditions les organismes qui sont chargés de la liquidation et du paiement des prestations reçoivent les fonds qui leur sont nécessaires à cet effet.

L'article 575 du Code de la Sécurité sociale décide que les cotisations dues par les étudiants sont recouvrées en même temps que les droits universitaires et versées aux caisses primaires.

L'article 6, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948, prévoit que la Caisse nationale reçoit la contribution de l'Etat et celles des régimes de prévoyance, à charge pour elle de rembourser aux caisses primaires de Sécurité sociale les dépenses effectuées pour l'application du Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

Des arrêtés devaient préciser les conditions dans lesquelles seraient appliquées ces dispositions. Aucun texte n'ayant été publié, nous devons nous reporter aux instructions provisoires données à deux reprises par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale aux présidents des organismes de Sécurité sociale. Il s'agit de deux circulaires non parues au *Journal officiel*, la circulaire ministérielle n° 117 S.S. du 16 mai 1949 et la circulaire n° 45 S.S. du 24 mars 1952. Certaines indications figurent également dans deux circulaires ministérielles précitées : la circulaire n° 59 S.S. du 7 mars 1949 (21) et la circulaire n° 85 S.S. du 15 septembre 1953 (22).

Voyons les modalités prévues par ces différents textes :

1° *La cotisation de l'étudiant* : Le recouvrement de la cotisation de l'étudiant assuré social soulève moins de difficultés que le recouvrement de la cotisation de Sécurité sociale du salarié.

C'est à l'établissement universitaire qu'il appartient d'en provoquer le paiement. Exigible en principe préalablement à l'inscription dans l'établissement universitaire, aux termes de l'article 3, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948, elle est en fait versée en même temps que les droits universitaires à l'agent du Trésor chargé de l'enseignement public. Nous rappelons qu'elle fait l'objet d'un versement unique.

Lorsqu'il s'agit d'établissements publics, le receveur des droits universitaires à Paris ou, en province, les percepteurs chargés du recouvrement des droits universitaires, doivent verser chaque mois les cotisations au compte de la caisse primaire de Sécurité sociale ouvert dans les écritures du receveur central des finances de la Seine ou du trésorier-payeur général du département, en exécution de l'arrêté interministériel du 11 décembre 1948 (23). A leur tour, le receveur des finances de la Seine et les trésoriers-payeurs généraux doivent transférer les sommes portées au crédit des caisses primaires au « Compte d'opérations de la Caisse des dépôts et consi-

(21) *Bull. jur.*, n° 11-1949, rubrique 01 AS étudiants, feuillets verts.

(22) *Bull. jur.* n° 44-1953, rubrique 01 AS étudiants, feuillets verts.

(23) J.O. du 23 décembre 1948.

gnations ». A l'occasion de ce transfert, le trésorier-payeur général doit faire parvenir à la caisse primaire de Sécurité sociale le relevé établi par l'agent chargé de la perception des cotisations.

Quant aux cotisations des étudiants fréquentant les établissements privés, elles doivent être versées par ces derniers au compte courant postal d'encaissement des caisses dans les mêmes conditions que les cotisations du régime général.

Les cotisations qui sont ainsi portées au crédit des caisses primaires doivent être imputées par elles au compte « cotisations étudiants » qu'elles sont tenues d'ouvrir dans leur comptabilité.

2° *Les contributions de l'Etat et des régimes de prévoyance prévus à l'article 570 c du Code de la Sécurité Sociale* : La contribution de l'Etat inscrite au budget de l'Education nationale doit être versée à la Caisse nationale de Sécurité sociale où elle figure au compte du Fonds national d'assurances sociales.

Quant aux contributions visées au c) de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale, elles doivent également être versées à la Caisse nationale, mais les modalités de ce versement n'ont jamais été précisées.

Ainsi, les caisses primaires ne reçoivent directement que la contribution personnelle des étudiants. Celle-ci étant insuffisante pour faire face aux dépenses qui résultent du versement des prestations et de la gestion administrative des risques, comment les caisses obtiennent-elles les fonds nécessaires ?

Outre le compte « cotisations étudiants », les caisses primaires doivent avoir dans leur comptabilité un compte « prestations étudiants » et un compte « gestion administrative étudiants ». Chaque année, la caisse doit établir la différence entre le total des soldes débiteurs des comptes « prestations » et « gestion administrative étudiants » et le solde créditeur du compte « cotisations ». Cette différence donne lieu à un versement du même montant de la caisse régionale lorsqu'elle fait ressortir une gestion déficitaire et inversement à un règlement de la caisse primaire à la caisse régionale en cas de gestion excédentaire.

A son tour, la caisse régionale se fait rembourser par la caisse nationale la somme correspondant à la différence entre les soldes créditeurs et les soldes débiteurs des caisses primaires de sa circonscription, qui correspond à l'avance qu'elle a dû leur consentir. En revanche, lorsque l'ensemble des opérations des caisses se traduit par un excédent des recettes sur les dépenses, la caisse régionale doit en reverser le montant à la caisse nationale. Mais cette deuxième hypothèse est théorique, car l'examen de la situation financière du régime de Sécurité sociale des étudiants fait apparaître un déficit chronique.

SECTION II

La situation financière du régime.

135. — VUE GÉNÉRALE. — De l'examen des ressources théoriques du régime de Sécurité sociale des étudiants, deux conclusions paraissent pouvoir être dégagées : 1° les auteurs de la loi du 23 septembre 1948 n'ignoraient pas que, telles qu'il les avaient fixées, les ressources normales du régime seraient insuffisantes pour couvrir les dépenses; 2° dans le but d'éviter un déficit prévisible qui risquerait de mettre en danger l'existence même de la Sécurité sociale des étudiants ou d'inciter les pouvoirs publics à en faire supporter le poids aux bénéficiaires en augmentant la cotisation, le législateur a prévu que le déséquilibre constaté entre dépenses et recettes normales serait automatiquement compensé par les contributions des autres régimes de prévoyance; ainsi, paradoxalement, le régime de Sécurité sociale des étudiants ne devait, dans l'esprit de ses auteurs, jamais être en déficit.

Dès lors, comment se fait-il que le résultat cumulé des exercices financiers entre 1949, date de la mise en place du régime, et le 31 décembre 1958 (24) fasse apparaître un solde débiteur de mille cent cinq millions de francs, soit plus des deux tiers des dépenses effectuées au cours de l'année 1958 ? C'est à cette question que nous allons essayer de répondre en analysant, globalement d'abord pour les onze exercices financiers dont nous connaissons les résultats, puis pour chaque grand poste, l'évolution des recettes et des dépenses du régime. Sans anticiper sur les conclusions que nous serons amenés à tirer de cette étude, nous pouvons cependant déjà dire qu'elle fera apparaître avec évidence que l'article 570 du Code de la Sécurité sociale n'a jamais été intégralement appliqué. Est-ce à dire que, si les trois sources théoriques de financement avaient régulièrement contribué à l'équilibre des recettes et des dépenses du régime, aucun problème ne serait posé ? Nous examinerons ensuite cette question en envisageant les perspectives d'avenir de la Sécurité sociale des étudiants.

§ 1^{er}. — LA SITUATION FINANCIÈRE CUMULÉE
AU 31 DÉCEMBRE 1958

136. — REMARQUES PRÉLIMINAIRES. — Quelques observations d'ordre général sont nécessaires pour déterminer la valeur des statis-

(24) L'exercice 1958 est le dernier en date pour lequel les résultats financiers ont été officiellement publiés.

tiques que nous utiliserons tout au long de notre exposé de la situation financière du régime de Sécurité sociale des étudiants.

Ces statistiques sont empruntées à un document officiel : le *Rapport sur l'application de la législation de Sécurité sociale*, que, en vertu de l'état G annexé à la loi de finances du 13 août 1947, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale doit établir chaque année et qui est présenté au Président de la République.

Ce rapport annuel repose lui-même sur les renseignements statistiques que les caisses primaires et régionales et la caisse nationale de Sécurité sociale doivent communiquer mensuellement au ministre du Travail pour les postes essentiels de leur gestion. Les statistiques relatives au régime des étudiants doivent figurer sur les relevés mensuels et sur les états trimestriels des caisses, conformément aux dispositions de la circulaire ministérielle n° 117 S.S. du 16 mai 1949 précitée.

Toutefois, en ce qui concerne le régime des étudiants, les statistiques publiées dans les rapports annuels du ministre du Travail ne coïncident généralement pas exactement avec celles que publie régulièrement la Fédération nationale des organismes de Sécurité sociale qui centralise également les renseignements que lui fournissent les caisses. Par ailleurs, pour les frais de gestion administrative et de contrôle médical, les chiffres publiés par le ministère ne constituent que des évaluations, le nombre d'étudiants immatriculés à la Sécurité sociale n'étant pas rigoureusement connu (25). Or, il faut noter que la somme de cent sept millions portée au bilan de l'exercice 1952, au titre des dépenses de gestion administrative, paraît nettement exagérée. En effet, si on la compare à la somme correspondante figurant dans les bilans des exercices 1951 et 1953, soit respectivement quatre-vingt-douze et quatre-vingt-dix huit millions de francs, il faudrait en conclure qu'étant donné le montant du forfait que les caisses étaient autorisées pour chacune de ces années à prélever à ce titre sur leurs recettes, il y avait en 1952 quinze mille étudiants immatriculés à la Sécurité sociale de plus qu'en 1951, et neuf mille de plus qu'en 1953, ce qui est invraisemblable. Il faut donc, à notre avis, considérer avec quelques réserves les résultats publiés pour l'exercice 1952; nous les avons néanmoins repris, puisqu'ils constituent les seules statistiques officielles dont nous disposions.

Notons enfin que les dernières statistiques définitives publiées par le ministère du Travail concernent l'exercice 1956. Les résultats des

(25) S'il l'était, il suffirait de multiplier le nombre d'immatriculés par le montant du forfait que les caisses primaires sont autorisées à prélever sur leurs recettes pour couvrir les dépenses de gestion administrative afférentes au régime des étudiants.

exercices 1957 et 1958 peuvent subir de légères modifications postérieurement à notre étude.

137. — PRÉSENTATION DES RÉSULTATS FINANCIERS. — Nous avons porté, dans le tableau suivant (I), pour chaque exercice de 1949 à 1958 : le montant total des recettes et des dépenses du régime, ainsi que le solde par exercice et le solde cumulé, ce dernier résultant de l'addition du solde de l'exercice considéré avec la somme des soldes des exercices antérieurs.

I. — SITUATION FINANCIÈRE PAR EXERCICE ET SITUATION CUMULÉE AU 31 DÉCEMBRE 1958 (en millions de francs) (26).				
Exercice	Recettes	Dépenses	Solde	
			par exercice	cumulé
1948	60	—	+ 60	+ 60
1949	289	109	+ 160	+ 220
1950	288	356	— 68	+ 152
1951	563	615	— 52	+ 100
1952	649	738	— 89	+ 11
1953	770	867	— 97	— 86
1954	837	926	— 89	— 175
1955	859	991	— 132	— 307
1956	894	1.092	— 198	— 505
1957	1.062	1.344	— 282	— 787
1958	1.210	1.528	— 318	— 1.105
TOTAL	7.481	8.566		— 1.105

Les indications que nous donne ce premier tableau, bien qu'elles aient trait à des résultats globaux, ne sont pas sans intérêt. Nous pouvons en effet déjà faire quelques constatations :

1° Si l'on compare la situation financière en 1951 (27) et en 1958, il apparaît qu'en huit années les dépenses du régime se sont accrues dans la proportion de 149 %, alors que, dans le même temps, les recettes n'augmentaient que de 114 %;

2° L'exercice 1949 est le seul qui se traduise par un solde excédentaire, soit un excédent sur les dépenses de cent soixante millions de francs (28) ;

(26) Les chiffres que nous donnons ont été arrondis.

(27) Les résultats des exercices 1949 et 1950 ne peuvent être retenus comme base de référence valable. En effet, comme nous aurons l'occasion de le souligner : 1° En ce qui concerne les recettes, la contribution de l'Etat n'a été régulièrement versée qu'à partir de 1951 ; 2° Quant aux dépenses, il était normal qu'elles fussent faibles au cours des deux premières années de fonctionnement du régime.

(28) Compte non tenu des 60 millions de francs prévus pour le dernier trimestre 1948.

3° Bien que les dépenses du régime aient dépassé les recettes dès la deuxième année de fonctionnement (solde déficitaire de soixante-huit millions de francs en 1950), si l'on tient compte des réserves résultant des excédents de recettes de 1948 et 1949, le régime n'a commencé d'être déficitaire qu'à partir de 1953;

4° Le solde déficitaire cumulé au 31 décembre 1958 qui s'élève à mille cent cinq millions de francs représente une somme considérable, puisqu'elle équivaut à plus des deux tiers des dépenses effectuées au cours du dernier exercice;

5° L'existence d'un solde déficitaire constitue une anomalie et résulte de la non-application du c) de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale qui prévoyait, rappelons-le, que « le surplus » des dépenses par rapport aux recettes normales (cotisation de l'étudiant et contribution de l'Etat) serait couvert par une participation des régimes de prévoyance visés par ce texte.

Quelles sont les causes de cette distorsion entre les recettes et les dépenses ? Seule une analyse plus détaillée des principaux postes de la situation financière nous permettra de répondre à cette question.

§ 2. — ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES

A. — Les recettes.

II. — ÉVOLUTION DÉTAILLÉE DES RECETTES (en millions de francs).					
Exercice	Contribution de l'Etat	Produit des cotisations des étudiants	Contribution des régimes de prévoyance (art. 570 C)	Total	Pour mémoire sommes dues au titre de l'art. 570 c et non versées (1)
1948	60	—	—	60	—
1949	240	29	—	269	—
1950	240	48	—	288	—
1951	512	51	—	563	—
1952	570	79	—	649	—
1953	686	84	—	770	86
1954	768	69	—	837	89
1955	780	79	—	859	132
1956	804	90	—	894	198
1957	933	129	—	1.062	282
1958	1.072	138	—	1.210	318

(1) Ces sommes correspondent au solde déficitaire qui figure, pour chaque exercice, dans l'avant-dernière colonne du tableau précédent (I). Toutefois, il faut tenir compte des excédents des premiers exercices : c'est la raison pour laquelle, nous le verrons, les contributions des régimes de prévoyance n'auraient dû commencer qu'en 1953 et s'élever seulement, cette année-là, à 86 millions de francs.

138. — LA CONTRIBUTION DE L'ÉTAT. — La contribution de l'Etat représentait, à elle seule, en 1956, 88 % des recettes normales du régime et 74 % des dépenses. C'est dire qu'elle joue un rôle essentiel dans son équilibre financier.

Or, si l'on examine de près son évolution depuis 1949, plusieurs remarques s'imposent :

1° L'Etat n'a régulièrement versé sa participation financière au régime de Sécurité sociale des étudiants qu'à partir de 1951.

L'application du paragraphe b) de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale relatif à la contribution de l'Etat ne devait pas tarder à susciter des difficultés puisque, dès le 28 décembre 1948, certains parlementaires étaient amenés à déposer une proposition de résolution invitant le Gouvernement à respecter ce texte (29). En effet, le projet du budget des dépenses civiles ordinaires de l'année 1949 prévoyait dans son chapitre 408 un crédit de deux cent quarante millions de francs, alors que l'application de la clause de variation de la contribution de l'Etat aurait dû avoir pour conséquence l'inscription d'une somme de trois cent quarante-trois millions de francs. Lors du débat sur ce projet de budget (30), le ministre des Finances devait indiquer qu'un complément de crédit représentant l'augmentation consécutive à celle du prix de journée des sanatoriums serait compris dans un cahier collectif de crédits à intervenir pour l'année 1949. En fait, malgré l'émotion provoquée au Parlement et dans la presse par l'attitude des pouvoirs publics et les démarches incessantes de l'U.N.E.F., la promesse du ministre ne devait jamais être tenue.

Le même problème allait d'ailleurs se poser l'année suivante. Le prix de journée moyen pondéré dans les sanatoriums d'étudiants étant passée de 791 francs en 1949 à 1.162 francs en 1950, une somme de cinq cent cinq millions aurait normalement dû figurer au budget de l'exercice 1950. Or, le ministre des Finances se contenta de reconduire la somme prévue l'année précédente, soit 240 millions de francs.

Mais pour justifier cet état de fait, le gouvernement n'invoqua plus, comme il l'avait fait en 1949, les difficultés pratiques rencontrées pour calculer le montant de la contribution de l'Etat, mais des arguments fondés sur la situation du régime de Sécurité sociale des étudiants. Ces arguments étaient au nombre de quatre : a) le Gou-

(29) Proposition de résolution n° 5953 du 28 décembre 1948, déposée par MM. CAYOL, SIMONNET et VIATTE.

(30) Séance du 31 décembre 1948, à l'Assemblée nationale, J.O., Débats parlementaires. Assemblée nationale, 1^{er} janvier 1949.

vernement estimait que 240 millions suffiraient à couvrir les dépenses de l'exercice; or celles-ci devaient finalement s'élever à 356 millions (tableau I); b) il subordonnait la fixation de la contribution de l'Etat à une augmentation préalable de la cotisation de l'étudiant, jugée dérisoire : mais c'était là reprendre une formule qui avait été expressément rejetée par le Parlement; c) il émettait des doutes sur l'aptitude des étudiants à gérer sainement les fonds publics qui leur étaient confiés; c) enfin, le Gouvernement estimait anormal que l'Etat soit obligé d'augmenter le montant de sa contribution, alors que le régime général et les régimes spéciaux de Sécurité sociale n'avaient pas encore accordé la participation financière prévue par l'article 5 de la loi du 23 septembre 1948 : ce qui revenait à ignorer le caractère principal de la contribution de l'Etat et le rôle supplétif des contributions des régimes de prévoyance.

Ces arguments, dont aucun ne résiste vraiment à un examen sérieux, manifestaient en fait l'hostilité du ministère des Finances à un régime de Sécurité sociale dont il n'a cessé, par tous les moyens, de remettre en cause l'existence (31). Dès le débat du 31 décembre 1948 à l'Assemblée nationale, le ministre des Finances avait déclaré, à propos du mode de calcul de la contribution de l'Etat : « Vous vous rappelez la formule. Je dois avouer que nous faisons quelques réserves quant à sa valeur. Peut-être aurait-on pu choisir un critérium meilleur. Mais nous pourrions en discuter à nouveau et éventuellement le réviser ensemble ». Sans doute était-ce pour provoquer cette révision, que le Gouvernement se refusait à tenir compte des dispositions impératives de l'article 570 b du Code de la Sécurité sociale.

La question ne devait être finalement tranchée qu'en 1951 et notamment à la suite d'une grève des étudiants qui allait affirmer de façon indiscutable leur détermination à faire respecter leur loi de Sécurité sociale.

Les documents budgétaires relatifs à l'année 1951 prévoyaient à l'origine un crédit de 400 millions de francs contre 512 millions qui auraient dû y être inscrits en application de l'article 570 b ; mais, le 14 janvier 1951, le Gouvernement décida de réduire cette somme de 200 millions de francs, dans le cadre du programme d'économies de 25 milliards fixé par la loi de réarmement du 8 jan-

(31) Que l'on se rappelle notamment son opposition à la publication des arrêtés prévoyant le recul de la limite d'âge au profit de certains bénéficiaires et les difficultés qu'il a opposées à une prompt application au régime étudiant de la réforme de l'assurance maladie.

vier 1951 (32). Ainsi, le régime de Sécurité sociale des étudiants, doté de ressources inférieures de 40 millions de francs à celles de l'exercice précédent qui s'était lui-même soldé par un déficit de 68 millions de francs, aurait-il été incapable de faire face à ses dépenses. Même compte tenu des excédents des années 1948 et 1949 (soit 220 millions moins les 68 millions absorbés par le déficit de 1950) invoqués par le Gouvernement pour justifier sa décision, il lui aurait manqué 263 millions de francs.

Contre ce qu'ils considéraient comme une « inadmissible atteinte portée à leurs droits », les étudiants réagirent de deux manières.

D'une part, la Mutuelle nationale des étudiants de France décida de saisir le Conseil d'Etat et lui demanda de déclarer illégale la décision gouvernementale. Le recours fut inscrit au rôle de la séance du 25 avril 1951. Suivant les conclusions du commissaire du Gouvernement M. Agid, la Haute Juridiction déclara la requête irrecevable, la décision attaquée ressortissant aux rapports du Gouvernement et du pouvoir législatif et « n'étant pas susceptible, comme telle, de faire l'objet d'un recours contentieux » (33).

Parallèlement, l'Union nationale des étudiants de France et l'Union des grandes écoles organisèrent une campagne syndicale qui devait aboutir à la grève générale des étudiants du 15 mars 1951.

Finalement, le Gouvernement dut renoncer à la modification qu'il envisageait de l'article 5 b de la loi du 23 septembre 1948 et suivant laquelle la part de l'Etat n'aurait pu « être supérieure au montant de la somme nécessaire, compte tenu des cotisations encaissées, pour assurer l'équilibre budgétaire du régime des assurances sociales des étudiants au cours de l'exercice considéré ». De plus, pour la première fois, la contribution inscrite au budget de l'Etat allait être calculée conformément aux dispositions de l'article 570 b du Code de la Sécurité sociale, s'élevant ainsi à 512 millions de francs. Depuis cette date, la participation financière de l'Etat au financement du régime de Sécurité sociale des étudiants n'a donné lieu à aucune discussion et elle a été régulièrement versée à la Caisse nationale de Sécurité sociale.

2° Constante, l'augmentation de la contribution de l'Etat a été extrêmement irrégulière. En effet, si l'on prend comme base les sommes qui auraient dû être versées par l'Etat à la Caisse nationale de Sécurité sociale en 1949 et 1950 et celles qui ont été effectivement versées de 1951 à 1958, on constate que la participation finan-

(32) Voir à ce propos M. J.-J. RIBAS, « A propos d'une grève », *Droit social*, 1951.

(33) *Recueils des arrêts du Conseil d'Etat*, 1951, p. 253.

cière de l'Etat a connu un accroissement très important à quatre reprises : 162 millions de plus en 1950 qu'en 1949, 116 millions de plus en 1953 qu'en 1952, 129 millions de plus en 1957 qu'en 1956 et 139 millions de plus en 1958 qu'en 1957. Au contraire, mise à part l'année 1954 où l'augmentation a été assez importante (82 millions de plus qu'en 1953), les exercices 1951, 1952, 1955 et 1956 n'ont enregistré qu'une hausse relativement faible des recettes au titre de la contribution de l'Etat (soit respectivement pour chacune de ces années : 7 millions, 58 millions, 13 millions et 22 millions). La représentation graphique de cet accroissement se traduirait donc par une courbe d'allure sinusoïdale.

139. — L'ÉVOLUTION DE LA COTISATION DE L'ÉTUDIANT. — Il est remarquable que le produit de la cotisation des étudiants ait augmenté entre 1951 et 1955 dans une proportion rigoureusement égale à l'accroissement de la contribution de l'Etat durant la même période, soit 64 %. A ces deux dates, la participation de l'Etat représente exactement dix fois le montant des cotisations et celles-ci constituent donc approximativement 9 % des recettes totales du régime. En revanche, au cours des trois années suivantes, la cotisation étudiante ayant subi une sensible augmentation, sa part dans le financement du régime va devenir proportionnellement plus importante, représentant en 1958 11,5 % du montant des recettes.

Mais alors que la part de l'Etat n'a pas cessé de croître d'une année à l'autre, le produit des cotisations n'a pas constamment suivi le même mouvement de hausse. Il a augmenté chaque année de 1949 (28 millions) à 1953 (84 millions) ; le taux d'accroissement étant irrégulier. En 1954, il a marqué une diminution sensible, passant de 84 millions à 69 millions. Il a ensuite de nouveau augmenté pendant les quatre années suivantes pour atteindre, en 1958, 138 millions de francs.

Ces variations s'expliquent par deux séries de phénomènes : les modifications du taux de la cotisation et les variations du nombre des cotisants. Nous allons examiner successivement chacun de ces deux facteurs.

1° *Le taux de la cotisation* : Celui-ci a été fixé à l'origine à six cents francs, somme qui avait paru supportable pour un modeste budget d'étudiant. Il a été appliqué pendant les années 1949, 1950 et 1951. Les augmentations du produit des cotisations enregistrées durant cette période doivent donc être intégralement imputées à l'accroissement du nombre des bénéficiaires, et par conséquent des cotisants. Ces derniers sont donc passés approximativement de 48.000 en 1949

à 85.000 en 1951, le nombre des étudiants assujettis à la Sécurité sociale étant évalué par le ministère du Travail à 90.000, pour cette même année 1951. C'est donc 5,5 % des bénéficiaires qui auraient alors profité de l'exonération du versement de la cotisation.

Le 20 octobre 1951, un arrêté interministériel pris en application de l'article 570 *a* du Code de la Sécurité sociale portait à 1.000 francs pour l'année 1952 le taux de la cotisation de l'étudiant. Préalablement consultées, conformément aux dispositions légales, les organisations étudiantes avaient émis un avis défavorable à cette augmentation. Les arguments qu'elles firent alors valoir contre un accroissement de la charge imposée aux étudiants ont été depuis repris par elles chaque fois qu'il a été question de modifier le taux de la cotisation. Quels sont-ils ? (34)

En premier lieu, les associations d'étudiants rappellent que tout au long des travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948, on trouve exprimée l'idée que la cotisation de l'étudiant doit être modique et avoir un caractère symbolique — ce sont les propres termes du rapporteur de la commission du Travail et de la Sécurité sociale de l'Assemblée nationale. Or, selon elles, pour conserver son caractère symbolique, le taux de la cotisation doit rester invariable et le législateur a d'ailleurs clairement manifesté son désir d'éviter son augmentation, en repoussant certaines propositions dont il était saisi et qui tendaient à subordonner aux variations de la cotisation de l'étudiant celles de la contribution de l'État.

En second lieu, rattacher le taux de la cotisation aux variations du coût global du régime, alors même que les contributions des autres régimes de prévoyance n'ont jamais été versées, reviendrait à transférer à la collectivité étudiante une charge que la loi du 23 septembre 1948 a expressément imposé aux bénéficiaires des régimes visés à l'article 5 *c* de ce texte.

Enfin, les organisations étudiantes sont, depuis plusieurs années, opposées par principe à toute augmentation des charges que doivent supporter les étudiants, tant qu'une rémunération ne leur aura pas été accordée sous la forme d'une allocation d'études.

Cette triple argumentation, dont on peut contester la valeur encore que les deux premiers termes s'appuient sur une interprétation apparemment juste des travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948, doit donc être considérée dans le contexte de la politique syndicale du mouvement étudiant. Quoi qu'il en soit, elle a pu tout au

(34) Voir notre article : « La cotisation de Sécurité sociale », *Bulletin d'information de la M.N.E.F.*, janvier 1954, p. 7.

plus retarder une nouvelle augmentation du taux de la cotisation qui est intervenue par arrêté du 13 septembre 1956 (précité).

En effet, entre 1951 et 1956, le ministre des Finances avait à plusieurs reprises tenté de susciter une augmentation du taux de la cotisation. Mais il s'était chaque fois heurté au refus de ses collègues de l'Education nationale et du Travail, plus sensibles aux raisons des organisations étudiantes (35). D'ailleurs, l'augmentation de 1956, qui a porté la cotisation à 1.500 francs, est intervenue à la suite d'un véritable « marchandage » entre le secrétaire d'Etat au Budget et le secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale, comme cela ressort des déclarations faites par ce dernier membre du Gouvernement à la tribune du congrès de la M.N.E.F. (36).

2° *Le nombre des cotisants* : Aucun document statistique officiel ne fait état du nombre des étudiants astreints au versement de la cotisation, mais celui-ci peut être facilement calculé à partir du produit total des cotisations et du taux de la cotisation individuelle.

Il n'est pas nécessairement proportionnel au nombre des immatriculés qui est d'ailleurs mal connu, les chiffres fournis à ce sujet par le ministère du Travail étant sujets à caution, du moins depuis qu'il n'est plus procédé à la délivrance annuelle d'une carte d'immatriculation à chaque assuré. En effet, le pourcentage des étudiants boursiers qui sont, en cette qualité, exonérés du versement de la cotisation est variable.

Nous avons vu que l'augmentation sensible du nombre des cotisants entre 1949 et 1951 expliquait l'important accroissement de la participation financière des étudiants durant cette période.

En 1952, la cotisation étant passée à 1.000 francs, on ne trouve plus que 79.000 cotisants, puis de nouveau 84.000 en 1953. En 1954, on enregistre à nouveau une baisse sensible (69.000 cotisants) qui est à vrai dire très difficilement explicable, le nombre des immatriculés étant évalué à 92.500 contre 88.500 l'année précédente et le nombre des boursiers n'ayant pas augmenté de manière assez sensible pour justifier un tel écart.

(35) Cette opposition est mentionnée par le ministère des Finances dans sa réponse au rapport de la Cour des comptes pour les années 1953-1954, J.O. du 17 février 1956, Annexe administrative.

(36) Compte rendu sténographique de l'assemblée générale de la M.N.E.F., tenue à Strasbourg du 2 au 4 avril 1956, p. 9. Intervenant au début de la première séance, le ministre avait laissé entendre qu'il serait amené à accepter une augmentation de la cotisation, le secrétaire d'Etat au budget subordonnant à cette mesure son approbation du décret appliquant au régime de Sécurité sociale des étudiants les dispositions du décret du 20 mai 1955, relatif à l'assurance maladie.

En 1955 et 1956, le nombre des cotisants s'est établi alentour de 80.000 puis il s'est élevé à 86.000 en 1957 et à 92.000 en 1958. Il se situe donc à un niveau sensiblement égal à celui des années 1951 et 1953, alors que depuis cette dernière date le nombre des immatriculés paraît être en assez régulière progression. Il faut imputer ce phénomène à l'augmentation assez nette, au cours de ces dernières années, du nombre des bourses payées par l'Etat aux élèves de l'enseignement supérieur.

La conséquence de la faible augmentation du taux de la cotisation et de la stabilité du nombre des cotisants apparaît lorsqu'on rapproche l'évolution qu'ont suivie depuis 1950 le produit de la contribution personnelle des étudiants et le montant des dépenses de leur régime de sécurité sociale. Cependant que le premier faisait moins que tripler (+ 188 %), le second a fait plus que de quadrupler (+ 333 %). Traduits en pourcentages, ces données font ressortir qu'alors qu'en 1950 les cotisations des étudiants représentaient 13,5 % des dépenses, elles n'atteignent plus en 1958 que 8,3 % de ce montant.

Cette constatation a conduit la Cour des comptes à écrire dans son dernier rapport au Président de la République (37), que le régime de sécurité sociale des étudiants « se rapproche, par son financement, de l'assistance ». Sans doute s'agit-il là d'une affirmation un peu exagérée que la Haute Juridiction s'est d'ailleurs empressée de tempérer en rappelant que tous les étudiants sont inscrits au régime et qu'ils en sont tous bénéficiaires, « quelle que puisse être l'importance de leurs ressources ».

140. — LES CONTRIBUTIONS DES RÉGIMES DE PRÉVOYANCE VISÉES A L'ARTICLE 57 c. — Nous mentionnons ces contributions pour mémoire puisque, nous l'avons dit, elles n'ont jamais été versées. Nous verrons un peu plus loin les causes de cette carence.

Notons seulement que (tableau II) leur montant total aurait dû s'élever à 1.105 millions au 31 décembre 1958, soit le montant cumulé des soldes des exercices financiers depuis 1948. Il nous paraît juste en effet de considérer qu'avant de faire appel à ce que l'on appelle communément « la troisième source » de financement, il eût été normal d'utiliser, jusqu'à son épuisement, l'excédent de recettes des exercices 1948 et 1949 pour compenser le déficit des premières années non équilibrées.

(37) Rapport sur les années 1953-54, J.O. du 17 février 1956, Annexe administrative.

B. — Les dépenses.

III. — EVOLUTION DES DÉPENSES. (En millions de francs.)						
Exercice	Prestations	Action sanitaire et sociale	Frais de gestion administra- tive	Frais de contrôle médical	Participa- tion aux dépenses communes	Total
1948	—	—	—	—	—	—
1949	109	—	?	?	—	109
1950	308	—	40	8	—	356
1951	499	15	92	9	—	615
1952	624	—	107	7	—	738
1953	762	—	98	7	—	867
1954	806	—	98	13	9	926
1955	875	—	98	13	5	991
1956	980	—	95	13	4	1.092
1957	1.230	—	96	12	6	1.344
1958	1.379	—	108	20	21	1.528

141. — LES PRESTATIONS ET L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE. — Le poste le plus important des dépenses du régime est évidemment celui des prestations dont le paiement est prévu par l'article 569 du Code de la Sécurité sociale. Ces prestations étaient groupées jusqu'au 1^{er} juillet 1955 en trois catégories correspondant aux trois types d'assurances comprises par la législation française des assurances sociales : prestations de l'assurance maladie, de l'assurance longue maladie et de l'assurance maternité. A la suite de la réforme de l'assurance maladie introduite par le décret du 20 mai 1955, rendu applicable au régime des étudiants, avec effet du 1^{er} juillet 1955 par le décret du 22 juin 1956, on ne distingue plus que deux types de prestations : les prestations de l'assurance maladie et celles de l'assurance maternité. Dans le tableau ci-après qui donne, pour chaque exercice financier, le montant des prestations réglées au titre de chaque assurance, les prestations des assurances maladie et longue maladie, correspondant aux années 1955 à 1956, sont indiquées globalement sans qu'il faille cependant y voir une conséquence de la nouvelle législation.

Le montant total des prestations n'a pas cessé de croître entre 1949 et 1958. Mais si l'on ne tient pas compte des dépenses effectuées à ce titre en 1949 et 1950, le régime n'étant pas alors complètement « implanté » et les risques longue maladie et maternité n'intéressant

IV. — DÉTAIL DES PRESTATIONS PAR RISQUE.
(En millions de francs.)

Exercice	Montant total des prestations	Assurance maladie	Assurance longue maladie	Assurance maternité
1948	—	—	—	—
1949	109	94	7	8
1950	308	228	64	16
1951	499	311	164	24
1952	624	385	209	30
1953	762	456	269	37
1954	806	486	282	38
1955	875	834		41
1956	980	875		45
1957	1.230	1.172		58
1958	1.379	1.314		65

encore qu'une minorité d'étudiants capables de justifier des douze ou dix mois d'immatriculation exigés pour l'ouverture des droits, et si l'on compare les dépenses de prestations en 1951 et en 1958, on constate qu'elles marquent à cette date une augmentation de 178 %. Cet accroissement du montant des prestations n'a toutefois rien d'exceptionnel, et il est même inférieur à celui enregistré pour le régime général durant la même période, qui est de 250 % (38). C'est donc essentiellement à des causes d'ordre général qu'il faut imputer l'augmentation des dépenses de prestation : augmentation des tarifs de responsabilité des caisses, du prix de journée dans les établissements de soins, du coût des produits pharmaceutiques, etc...

L'accroissement du montant des prestations versées est sensible pour les trois risques. Notons qu'en 1954, dernier exercice pour lequel nous avons le détail des prestations par type d'assurance, les prestations de l'assurance maladie représentaient 60 % du montant total des prestations ; celles de l'assurance longue maladie 35 % et les prestations de l'assurance maternité 5 %. La même année, ces pourcentages s'établissaient, pour le régime général, au niveau suivant : assurance maladie : 76 % ; assurance longue maladie : 17 % et assurance maternité : 7 %. La différence entre ces deux séries de pourcentage est frappante, et compte tenu de l'état sanitaire médiocre des étudiants,

(38) Le montant total des prestations en nature versées par le régime général au titre des assurances maladie, longue maladie et maternité est passé de 120 083 millions de francs en 1951 à 415 101 millions en 1958. soit en valeur absolue, une augmentation de 295 018 millions de francs.

la place qu'occupait l'assurance longue maladie dans leur régime n'a rien de surprenant.

Quant aux dépenses d'action sanitaire et sociale, elles sont absolument dérisoires. Nous avons vu (tableau III) que 15 millions figuraient sous ce chapitre dans les dépenses de l'exercice 1951. Nous nous expliquons mal par contre pourquoi les sommes que la Caisse nationale de Sécurité sociale avait été autorisée à prélever à ce titre, en 1949 et 1950, soit 10 millions chaque fois, n'ont pas été portées au bilan de ces deux exercices. Il semble bien en effet que le prélèvement ait eu lieu. De toute manière, il ne fait pas de doute que l'action sanitaire et sociale a largement pâti du déséquilibre financier du régime, puisque, si l'on retient le montant total de 35 millions de francs qui lui ont été affectés, cette somme ne représente que 0,6 % du total des dépenses effectuées de 1949 à 1956. Etant donné les besoins considérables des étudiants dans le domaine de la santé, on ne peut que déplorer cet état de fait.

142. — LES DÉPENSES DE GESTION ADMINISTRATIVE, DE CONTRÔLE MÉDICAL ET LES DÉPENSES COMMUNES (39). — Nous ne reviendrons pas sur les réserves que nous avons exprimées plus haut quant à l'exactitude des statistiques relatives aux dépenses de gestion administrative et de contrôle médical. Rappelons simplement qu'il s'agit en l'occurrence d'évaluations.

Si l'on examine l'évolution de ces deux séries de dépenses, on constate que :

1° Entre 1951 et 1956, les dépenses de gestion administrative n'ont pratiquement pas varié. Cela tient au fait que le taux du prélèvement que les caisses sont autorisées à effectuer à ce titre, est resté le même durant cette période et que le nombre d'étudiants affiliés au régime n'a pas subi de changement important. En revanche, de 1957 à 1958, ces facteurs étant modifiés, on relève un accroissement de 12 millions de francs ;

2° Les dépenses de contrôle médical ont connu une augmentation sensible (près de 100 %) en 1954, leur mode de calcul ayant été modifié, puis à nouveau en 1958 (75 %). Elles étaient restées à peu près inchangées entre 1950 et 1954, ainsi qu'entre 1955 et 1957.

Malgré ce double bond des dépenses de gestion administrative et de contrôle médical, leur pourcentage par rapport aux dépenses

(39) Sur le mode de calcul des frais de gestion administrative voir *infra*, n° 160 ; notons que jusqu'en 1957 les caisses ont régulièrement prélevé 1.080 francs par affilié.

(40) Rapport sur l'application de la législation de Sécurité sociale, J.O. des 12 et 23 mars 1957. In *Extraits du J.O.*, p. 18.

totales du régime n'a pas cessé de baisser : pour les premières, il est passé de 13,5 % en 1951 à 7,9 % en 1958. Nous verrons plus loin qu'en 1954, alors qu'il s'élevait à 10 %, il était jugé excessif par la Cour des comptes.

Quant à la participation aux dépenses communes, elle n'est apparue dans la situation financière du régime des étudiants qu'à partir de 1954. A quoi correspondent ces dépenses communes ? Il s'agit des dépenses des services administratifs de la Caisse nationale de Sécurité sociale, des frais de fonctionnement de la direction générale et des directions régionales de la Sécurité sociale qui doivent être remboursés à l'Etat par la Caisse nationale ; du forfait postal ; des frais entraînés par les élections aux conseils d'administration des caisses ; des dépenses afférentes au contentieux ; du remboursement à l'Institut national de la statistique des frais occasionnés par les opérations d'immatriculation et enfin des frais de fonctionnement des commissions d'inaptitude au travail ou d'invalidité.

Ces dépenses sont réparties entre les trois fonds nationaux des assurances sociales, des prestations familiales et des accidents du travail proportionnellement aux coefficients 7,5 et 1. La part qui revient au fonds national des assurances sociales est ventilée entre les quatre sections qu'il comprend : régime général, fonctionnaires, étudiants et grands invalides de guerre, proportionnellement aux dépenses supportées par chacune d'entre elles.

Ainsi, le régime des étudiants a participé, en 1958, pour une somme de 20 millions. Il s'agit, on le voit, de sommes qui sont faibles et presque sans incidence sur l'équilibre financier du régime.

§ 3. — LES PERSPECTIVES D'AVENIR

143. — BILAN ET PRÉVISIONS. — L'examen détaillé des recettes et des dépenses du régime de Sécurité sociale des étudiants, notamment de l'évolution qu'elles ont subie au cours de dix années de fonctionnement, nous permet-il de compléter les premières conclusions auxquelles nous avait conduit une brève analyse des résultats financiers globaux et de prévoir ce que sera la situation financière au cours des années à venir ?

Qu'avons-nous constaté ?

Qu'en ce qui concerne les dépenses, celles-ci ont suivi une courbe ascendante comparable à celle des dépenses correspondantes du régime général de la Sécurité sociale. En effet, les prestations en nature versées par les deux régimes sont pratiquement les mêmes.

Il est probable que cette tendance à l'augmentation continuera à se manifester et elle risque d'être d'autant plus marquée qu'après une période de relative stabilité des prix de 1952 à 1956, l'économie

française paraît menacée d'inflation. Or les prestations en nature de la Sécurité sociale correspondent au remboursement de dépenses auxquelles doivent faire face les assurés et ces dépenses s'expriment elles-mêmes par des prix sujets à variation.

Mais un autre facteur doit intervenir qui risque d'aggraver encore la situation financière du régime de Sécurité sociale des étudiants : l'augmentation du nombre des bénéficiaires.

Les chiffres dont nous disposons montrent que le nombre d'immatriculés au régime des étudiants n'a varié que dans de faibles proportions entre 1950 et 1955 et qu'il s'est situé approximativement alentour de 90.000. Mais cette stabilité ne durera pas et les évaluations les plus raisonnables sont, pour 1958, de 110.000 bénéficiaires. L'évolution qui se dessine ainsi s'explique par deux séries de facteurs.

En premier lieu, les mesures d'extension du régime qui sont envisagées au profit des élèves de certains établissements d'enseignement technique se traduiront, si, comme c'est probable, elles sont appliquées dans un proche avenir, par un accroissement du nombre des bénéficiaires que l'on peut évaluer sans commettre d'exagération à 15 % au moins de l'effectif actuel. De même le recul de la limite d'âge de certaines catégories d'étudiants, en application du décret du 26 novembre 1956, est de nature à augmenter le nombre des bénéficiaires.

Mais il faut surtout s'attendre aux conséquences que ne tardera pas à avoir sur l'importance numérique de la population universitaire, l'essor démographique que la France a connu au lendemain de la deuxième guerre mondiale. Des prévisions établies par le Bureau universitaire des statistiques et par l'Institut de la statistique, il ressort que l'enseignement supérieur — pris dans son acception la plus restrictive — comptera 215.000 étudiants en 1960.

Par conséquent, même si du fait de la création récente des Instituts de préparation à l'enseignement secondaire, un nombre appréciable d'étudiants en lettres et en sciences sont appelés, dans les années à venir, à bénéficier du statut de la fonction publique et donc du régime de Sécurité sociale des fonctionnaires, il ne fait pas de doute que les prestataires du régime des étudiants seront de plus en plus nombreux.

Face à l'accroissement prévisible des dépenses, les recettes du régime de Sécurité sociale sont-elles appelées à augmenter et de façon suffisante pour assurer l'équilibre financier du régime ? Leur nature ne permet pas de répondre par l'affirmative, du moins si l'on considère seulement ce que nous avons appelé les ressources normales.

En effet si la contribution de l'Etat et le produit de la cotisation des étudiants ont bien augmenté au cours des dix premières années

de fonctionnement, leurs variations sont pratiquement restées indépendantes de celles qu'ont subies les dépenses.

Nous ne reviendrons pas sur les difficultés qu'ont rencontrées les pouvoirs publics chaque fois qu'ils ont voulu lier le taux de la cotisation à l'accroissement des charges du régime. Fondée sur l'interprétation de la volonté du législateur, l'opposition des organisations étudiantes à une telle mesure restera, à n'en pas douter, vigilante et il paraît peu probable qu'elle sera jamais surmontée.

Et la contribution de l'Etat ? Certes, celle-ci doit continuer d'augmenter, le prix de journée des établissements universitaires de lutte antituberculeuse variant lui-même en fonction du coût de la vie, c'est-à-dire, en fait fréquemment. Mais ces variations risquent, comme dans le passé, d'être tout à fait irrégulières et sans commune mesure avec celles des dépenses. Il y a à cela deux raisons :

1° En rattachant la contribution de l'Etat au prix de journée du sanatorium des étudiants, le législateur était logique avec lui-même. Dans son esprit en effet, le régime de Sécurité sociale des étudiants devait avoir comme rôle essentiel de prendre en charge les frais d'hospitalisation des étudiants tuberculeux. Quoi de plus normal, dès lors, que d'indexer les recettes sur le montant moyen de ces frais ? Il est apparu, au bout de quelques années de fonctionnement, que le remboursement des dépenses d'hospitalisation des étudiants bénéficiaires du régime de la longue maladie (et la quasi-totalité des étudiants tuberculeux entrant dans cette catégorie avant la réforme de l'assurance maladie, sans d'ailleurs en être les bénéficiaires exclusifs) ne représentait qu'une fraction des charges du régime, et une fraction d'importance décroissante, soit 29 % en 1951 et 27 % en 1955.

2° Or, les éléments constitutifs du prix de journée d'hospitalisation ne sont que pour une faible part représentatifs des prix qui déterminent le coût des prestations des assurances maladie et maternité. En effet, si les frais médicaux entrent bien en ligne de compte pour l'établissement du prix de journée, ils agissent sur lui concurremment avec les frais de personnel, les dépenses de nourriture, d'achat et d'entretien du linge, de réparation des bâtiments et du matériel, etc., tous éléments dont les variations de prix sont sans relation directe avec l'augmentation du coût des prestations en nature des assurances sociales.

Dans ces conditions, il n'est pas possible d'escompter que réunies, la contribution de l'Etat et la cotisation des étudiants permettront un jour au régime de Sécurité sociale des étudiants de faire face à ses obligations. Bien au contraire, l'écart enregistré au cours des dix premières années de fonctionnement, entre recettes normales et dépenses,

devrait aller en s'agrandissant. Cette perspective impose donc la recherche d'une solution qui assure le rétablissement de l'équilibre financier du régime.

SECTION III

Les conditions de l'équilibre financier.

144. — VUE GÉNÉRALE. — Il serait dangereux et injuste de laisser s'accroître la distorsion qui existe entre les recettes et les dépenses du régime de Sécurité sociale des étudiants et la situation où il se trouve — 1.105 millions de déficit cumulé au 31 décembre 1958, rappelons-le — exige des mesures d'assainissement.

Ce serait dangereux, car tôt ou tard, le déficit du régime ne manquerait pas d'être invoqué pour remettre en cause une institution dont le caractère apparemment privilégié a déjà soulevé bien des critiques. C'est donc l'existence même de la Sécurité sociale des étudiants qui dépend, dans une large mesure, de la solution qui sera trouvée aux problèmes que pose son financement.

Mais en outre, la situation créée par l'actuel déficit du régime est à l'origine d'une injustice. En effet, bien que depuis 1950 les recettes du régime des étudiants aient été régulièrement insuffisantes pour couvrir ses dépenses, les organismes chargés de la liquidation des prestations n'ont pas, pour autant, suspendu leurs paiements. Il a donc fallu que les sommes nécessaires au règlement des prestations que le régime ne tirait pas de ses ressources, lui soient avancées. C'est ce qui s'est passé en fait et la Caisse nationale avait dû prélever au 31 décembre 1956 1.105 millions de francs sur les sections du fonds national des assurances sociales, autres que la section « étudiants », pour rembourser aux caisses primaires les dépenses engagées par elles au titre du régime des étudiants. C'est donc finalement sur les salariés, ou du moins sur leur régime de Sécurité sociale, que pèse en fait le déficit du régime des étudiants (41).

(41) On pourra être tenté d'objecter que le régime général étant lui-même déficitaire et que, recevant dans ces conditions une aide de l'Etat, sous la forme d'avances du Trésor, c'est finalement à l'ensemble de la collectivité à supporter le déficit du régime étudiant. Mais il n'en est rien, dans la mesure où les sommes que la caisse nationale a reçues de l'Etat figurent à son passif et doivent être remboursées par elle. Par ailleurs, il est d'autant plus injuste d'imposer au seul régime des salariés la charge de ce déficit, que ce régime, à la différence de celui des assurances agricoles et des régimes de prévoyance des travailleurs indépendants, prend en charge jusqu'à leur vingtième année les enfants de ses assurés lorsqu'ils poursuivent des études. Ainsi, à la limite, le régime des salariés serait amené à assurer le financement des prestations versées, pour une part, à des jeunes gens et à des jeunes filles issus de milieux sociaux et professionnels qui ont refusé d'être assujettis à la Sécurité sociale.

Il faut donc rechercher à quelles conditions l'équilibre financier pourrait être rétabli. Deux solutions paraissent possibles. La première consiste à appliquer dans son intégralité l'article 570 du Code de la Sécurité sociale, c'est-à-dire à rendre effectives les contributions des régimes de prévoyance visés au c de cet article. Elle se heurte à des difficultés dont nous essayerons d'établir si elles sont réellement insurmontables.

Selon un deuxième point de vue qui est celui, nous le verrons, de la Cour des comptes ainsi que celui des ministres de l'Éducation nationale et du Travail, il conviendrait de modifier l'article 570 afin d'adapter les ressources du régime à ses dépenses.

145. — L'APPLICATION INTÉGRALE DE L'ARTICLE 570 DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. — Comment se fait-il que le législateur ayant pris la précaution de prévoir dans l'article 570 la compensation automatique de l'insuffisance des recettes normales, les contributions des régimes de prévoyance visés au c de cet article n'aient pas été versées au régime des étudiants dès 1953, première année déficitaire — compte tenu des excédents enregistrés en 1948 et 1949.

Cette carence s'explique par trois raisons, dont la première ne peut plus être invoquée depuis la modification apportée par l'ordonnance du 7 janvier 1959.

1° Les difficultés d'ordre pratique soulevées par le calcul des contributions prévues par le c de l'article 570, avant la réforme du 7 janvier 1959. Chaque fois qu'il a été sollicité, notamment par les organisations d'étudiants, de faire respecter les dispositions de l'article 570 relatives à la participation financière des régimes de prévoyance, le ministère du Travail a invoqué l'impossibilité pratique où il se trouvait d'en déterminer le montant. Pourquoi cette impossibilité ? L'administration n'aurait pas été en mesure de connaître avec précision l'appartenance professionnelle des pères et tuteurs des étudiants lorsque ces derniers atteignent la majorité. Cette objection ne nous paraît pas très sérieuse.

En effet, ce qu'avait voulu à notre avis le législateur, c'est une répartition équitable, sinon rigoureusement proportionnelle de la charge du déficit entre les régimes de prévoyance visés dans l'article 570. Or les renseignements que chaque étudiant est tenu de fournir à l'occasion de ses inscriptions universitaires annuelles, renseignements qui font l'objet d'une exploitation statistique, donnent des indications assez précises sur l'origine sociale des étudiants et ils

auraient pu être utilisés pour l'application de l'article 570 (42). Quoi qu'il en soit, l'ordonnance du 7 janvier 1959 a radicalement résolu la difficulté, puisque le nouveau texte de l'article 570 a institué un système de répartition autoritaire sans référence à l'origine socio-professionnelle des bénéficiaires.

2° L'opposition de certains milieux à l'application de la loi : déjà, à l'occasion des travaux préparatoires de la loi du 23 septembre 1948, plusieurs parlementaires, et parmi eux le rapporteur de la commission du Travail et de la Sécurité sociale de l'Assemblée nationale, avaient formulé des doutes sur le désir des travailleurs indépendants de contribuer éventuellement à financer le régime de Sécurité sociale des étudiants.

En fait, il semble bien que l'hostilité de ces milieux professionnels qui constituent pourtant, dans une large mesure, les pourvoyeurs de l'Université, à tout effort de solidarité en faveur des étudiants, soit responsable, au moins en partie, de la non-application de l'article 570 c.

3° Le déficit des régimes visés par le c) de l'article 570 : troisième argument invoqué pour justifier la carence des régimes de prévoyance, leurs propres difficultés financières. La Cour des comptes le considère pour sa part comme décisif dans la mesure où, estime-t-elle, « dans la situation actuelle de la Sécurité sociale, un transfert des charges n'aboutirait qu'à ajouter un déficit à d'autres déficits » (43).

Mais, s'il est vrai que la Cour souhaite une révision du mode de calcul de la contribution de l'État, elle omet de dire que, en l'état actuel des textes et compte tenu du déséquilibre financier du régime, ce transfert des charges existe bien; seulement, au lieu d'être équitablement réparties entre l'ensemble des régimes de prévoyance visés par le législateur, ces charges sont supportées par un seul d'entre eux, le régime général des salariés. Aussi ne voit-on pas pourquoi au moins tant que l'article 570 du Code de la Sécurité sociale, n'aura pas été modifié, la règle de la contribution de l'ensemble des régimes de prévoyance ne serait pas appliquée. Il semble d'ailleurs qu'une évolution se soit produite depuis une réunion tenue au mois de novembre 1956 entre les représentants des ministères intéressés et ceux des organisations étudiantes, évolution qui pourrait aboutir, selon le vœu exprimé par ces dernières, à l'application intégrale de

(42) On se rappelle que nous avons donné, dans l'introduction de notre étude, un aperçu de l'origine sociale des étudiants. Le tableau que nous avons présenté à cette occasion fait ressortir avec évidence les professions des parents, réparties en grandes catégories : professions libérales, commerciales et industrielles, agricoles, artisanales, fonctionnaires, etc.

(43) Rapport de la Cour des comptes pour les exercices 1953-1954, *op. cit.*

l'article 570. La modification apportée par l'ordonnance du 7 janvier 1959 nous paraît confirmer ce point de vue.

Pour notre part, nous pensons que la nature particulière du régime de Sécurité sociale des étudiants justifie la participation à son financement des autres régimes de protection sociale. Celle-ci constitue une « soupape de sécurité » qui peut, dans certaines circonstances, être indispensable. Mais il ne faut pas perdre de vue que la « troisième source » de financement ne doit jouer qu'un rôle d'appoint. Aussi, une révision du mode de calcul de la contribution de l'Etat nous paraît également nécessaire.

146. — LA MODIFICATION DU MODE DE CALCUL DE LA CONTRIBUTION DE L'ÉTAT. — Quelles que soient les modalités finalement retenues, la substitution d'un nouveau mode de calcul de la contribution de l'Etat à celui qui est actuellement en vigueur doit viser essentiellement à adapter cette participation, dont dépend en fait l'équilibre financier du régime, à l'augmentation du nombre des bénéficiaires. Ce dernier facteur est appelé, en effet, à jouer un rôle déterminant dans l'évolution des dépenses de la Sécurité sociale des étudiants au cours des années à venir. Telle est d'ailleurs la conclusion à laquelle aboutissent aussi bien le ministère de l'Education nationale que celui du Travail et de la Sécurité sociale (44). C'est aussi celle que paraît vouloir suggérer la Cour des comptes (45).

Toutefois, à la différence du ministre du Travail, nous ne pensons pas qu'il faut abandonner définitivement l'indexation actuelle de la contribution sur les variations du prix de journée des sanatoriums d'étudiants. En effet, malgré son imperfection, cet indice présente tout de même l'avantage de rendre compte, dans une certaine mesure, des variations des dépenses résultant des changements intervenus dans le coût des prestations. Il s'agit donc, à notre avis, beaucoup plus de compléter le mode de calcul de la contribution de l'Etat que d'en modifier radicalement la formule.

Aussi, le système qui a été retenu par certains des auteurs de propositions de loi tendant à faire bénéficier de la Sécurité sociale les élèves de l'enseignement technique et qui a été repris dans l'avant-projet de loi du ministère de l'Education nationale, pourrait-il être utilement adopté.

Il consiste : 1° à conserver dans sa rédaction actuelle le paragraphe b) de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale; 2° à le

(44) Réponses des ministres intéressés au rapport de la Cour des comptes, *op. cit.*

(45) Rapport de la Cour des comptes, *op. cit.*

compléter par un deuxième alinéa qui pourrait être ainsi libellé : « la contribution budgétaire de l'Etat sera également modifiée chaque année, proportionnellement à la variation du nombre des étudiants immatriculés au régime de la Sécurité sociale des étudiants pendant l'année scolaire, par comparaison entre un nombre servant de référence qui sera fixé par décret, pris sur le rapport du ministre chargé du Travail et de la Sécurité sociale, après consultation des associations d'étudiants, et le nombre des bénéficiaires du régime de Sécurité sociale des étudiants pendant l'année universitaire précédant l'exercice budgétaire considéré ».

Un tel système peut paraître à première vue complexe. S'il était appliqué, le calcul de la contribution de l'Etat ne supposerait pourtant qu'une règle de trois supplémentaire ! La seule difficulté pourrait résulter de l'ignorance déjà signalée du nombre exact d'étudiants immatriculés à la Sécurité sociale. Il conviendrait donc de prévoir un mode de recensement suffisamment rigoureux.

Adaptation de la contribution de l'Etat aux variations du nombre des étudiants bénéficiaires du régime de Sécurité sociale; respect du caractère symbolique de la cotisation de l'étudiant; maintien, à toutes fins utiles, et, le cas échéant, application des dispositions de l'article 570 c du Code de la Sécurité sociale relatives aux contributions des autres régimes de prévoyance; telles sont en somme les conclusions que nous tirons de notre étude de la situation financière du régime de Sécurité sociale institué par le Titre I^{er} du Livre VI du Code de la Sécurité sociale.

Ces propositions ne sont certes pas originales, mais elles paraissent, en l'état actuel des structures universitaires, les seules applicables. Elles font ressortir le caractère paradoxal d'un régime de prévoyance sociale obligatoire auquel sont soumises des personnes dépourvues de revenus. Elles montrent aussi que seule l'institution d'une rémunération de l'étudiant permettrait d'en assurer de façon logique et durable le financement.

SECTION IV

Le financement du régime algérien de Sécurité sociale des étudiants.

147. — LES DIFFÉRENTES SOURCES DE FINANCEMENT DU RÉGIME ALGÉRIEN. — La Décision n° 56.002 de l'Assemblée algérienne homologuée par décret du 24 janvier 1956, n'a pas apporté de modification essentielle au système de financement du régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie, tel qu'il était prévu par la décision précédente homologuée par décret du 13 août 1953.

Le financement continue d'être assuré par une triple contribution, théoriquement du moins puisque seuls les deux premières sont effectives. Ce sont :

1° *La cotisation des étudiants* : Son montant est fixé, depuis un arrêté du ministre de l'Algérie du 24 septembre 1957 (46), applicable pour l'année scolaire 1957-1958, à 1.500 francs. Son montant est donc identique à celui de la cotisation versée par les étudiants métropolitains, bien que le droit aux prestations soit plus limité dans le régime algérien.

Précédemment exonérés de la moitié de la cotisation, les étudiants boursiers sont entièrement dispensés de la verser depuis le 1^{er} novembre 1956, en application de l'arrêté du 28 mars 1956.

2° *La contribution de l'Université d'Alger* : la Décision de l'Assemblée algérienne homologuée le 24 janvier 1956, marque un certain progrès par rapport au texte précédemment en vigueur, dans la mesure où elle prévoit que la contribution de l'Université d'Alger au financement de la Sécurité sociale des étudiants est annuelle. L'annualité de la contribution constitue une certaine garantie et donne un caractère automatique à la participation de l'Université qui ne devait à l'origine, qu'« amorcer la pompe » et être remplacée par l'inscription d'un crédit au budget du ministère de l'Education nationale.

Cependant, la Décision et les textes pris pour son application omettent de préciser le montant de la contribution de l'Université et ne prévoient ni son mode de calcul, ni son inscription au budget de l'Algérie. Aussi peut-on craindre qu'elle soit sujette à variation, moins en fonction des besoins financiers du régime que de considérations étrangères à celui-ci.

La contribution de l'Université s'élève à l'heure actuelle à 20.000.000 de francs, qui sont toujours prélevés sur un chapitre « divers » du budget de l'Algérie, alimenté dans une large mesure par le produit des taxes prélevées sur les salles de jeux et les loteries et tombolas.

3° *Les dons et contributions possibles* : il s'agit là de ressources éventuelles, dont le produit paraît avoir été nul jusqu'à présent.

Malgré la précarité de son financement, le régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie se solde par un excédent de recettes qui, depuis son institution, s'élève à plus de trente millions de francs. Ces résultats devraient inciter les pouvoirs publics à étendre le droit aux prestations. Néanmoins, la réforme la plus urgente nous paraît être la fixation définitive d'un mode de calcul pour la contribution de l'Université d'Alger.

(46) J.O. de l'Algérie du 8 octobre 1957.

CHAPITRE DEUXIEME

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

148. — LES PROBLÈMES DE LA GESTION ADMINISTRATIVE. — On ne peut saisir l'originalité de l'organisation administrative du régime de Sécurité sociale des étudiants que si on la situe par rapport aux principes généraux qui ont inspiré les auteurs du plan français de Sécurité sociale lorsqu'ils ont dû en définir les institutions. C'est donc par une brève analyse des structures administratives du régime général que nous allons commencer notre étude (1).

L'ordonnance du 4 octobre 1945 qui contient les principales dispositions relatives à l'organisation de la Sécurité sociale en France a marqué un choix décisif entre deux systèmes également concevables : la gestion étatique et la gestion privée par les intéressés. Elle consacre la préférence des auteurs du plan français de la Sécurité sociale pour la seconde de ces deux formules.

En faveur d'une gestion purement administrative, confiée à l'Etat, de sérieux arguments peuvent être invoqués. Nous ne retiendrons que les principaux : la politique de la Sécurité sociale a des incidences importantes tant sur la politique sociale que sur la santé publique pour ne citer que deux domaines très importants dont l'Etat, garant

(1) Sur les problèmes généraux de l'organisation administrative de la Sécurité sociale et les solutions adoptées par la législation française, voir notamment : M. P. DURAND, *op. cit.*, pp. 349 et suiv., M. F. NETTER, *op. cit.*, pp. 186 et suiv., M. A. GETTING, *op. cit.*, pp. 66 et suiv., M. P. LAROQUE. « Le plan français de Sécurité sociale », *Revue française de droit du travail*, avril 1946, p. 13.

de l'intérêt général, ne peut se désintéresser. Par ailleurs, le budget de la Sécurité sociale tend dans tous les pays à occuper une place de plus en plus importante à côté du budget de l'Etat, dont il est souvent le concurrent, et à devenir un instrument de la redistribution des revenus. En ce sens, l'Etat a intérêt à contrôler l'utilisation de sommes considérables, et en particulier leur placement qui a des incidences économiques et financières certaines. Enfin, la gestion de la Sécurité sociale suppose que les institutions qui en ont la charge soient investies d'une autorité sur les individus (par exemple pour le paiement des cotisations) dont certains voudraient que le monopole fût réservé à l'Etat.

Néanmoins, la gestion par les intéressés a prévalu en France pour des raisons qui se trouvent résumées dans cette phrase empruntée à M. Laroque, un des promoteurs de notre système de Sécurité sociale : « Nous voulons que (...) les travailleurs considèrent que les institutions de Sécurité sociale sont des institutions à eux, gérées par eux et où ils sont chez eux. Pour cela il faut des organismes très proches des intéressés... Il faut humaniser les institutions de Sécurité sociale (2) ».

Mais cette option préalable ne résolvait pas à elle seule tout le problème. Il fallait encore déterminer dans quelles limites jouerait la décentralisation, jusqu'à quel point l'organisation administrative serait diversifiée. Là encore, les rédacteurs de l'ordonnance du 4 octobre 1945 durent choisir entre deux systèmes : celui de l'organisation professionnelle de la Sécurité sociale et celui de l'organisation territoriale.

L'organisation professionnelle avait prévalu avant la guerre, favorisée par le manque d'unité de la législation de prévoyance sociale. Elle reposait sur l'existence de sociétés de secours mutuels, très répandues dans tous les milieux professionnels (3). Elle était caractérisée par la libre adhésion des assurés à la Caisse de leur choix et par le pluralisme des institutions d'assurances sociales.

A la conception unitaire de la garantie contre les risques sociaux qui a marqué l'avènement de la Sécurité sociale allait au contraire correspondre, en France comme d'ailleurs dans beaucoup d'autres pays, le système de la caisse unique. Dans chaque circonscription territoriale, il existe une seule caisse de Sécurité sociale qui

(2) M. P. LAROQUE, *op. cit.*, p. 13.

(3) La loi du 30 avril 1930 sur les assurances sociales favorisait grandement les caisses mutualistes d'assurances sociales auxquelles étaient présumés affiliés tous ceux qui, assurés sociaux, avaient adhéré six mois avant la création de la caisse de la Société de Secours Mutuels.

est tout à la fois chargée de procéder à l'immatriculation de toutes les personnes assujetties au régime général de la Sécurité sociale et de gérer l'ensemble des risques dont la législation prévoit l'indemnisation.

Cependant cette règle a subi depuis 1945 certains assouplissements et elle a perdu de sa rigueur. D'une part, en effet, la gestion des prestations familiales a été confiée à des institutions distinctes ; d'autre part, comme nous le verrons un peu plus loin, la mutualité s'est vu à nouveau attribuer un rôle dans la gestion des assurances sociales.

Ceci étant, indiquons brièvement quelle est à l'heure actuelle l'organisation administrative du régime général de la Sécurité sociale. Elle comprend trois échelons.

1° *La caisse primaire* : Organisme de base, la caisse primaire de Sécurité sociale assure la gestion des risques maladie, maternité et décès, ainsi que celle des risques d'accident du travail et de maladie professionnelle en ce qui concerne les incapacités temporaires.

La circonscription et le siège de chaque caisse sont fixés par arrêté du ministre du Travail. Il y a généralement une caisse primaire par département ; toutefois, certains départements particulièrement peuplés comprennent plusieurs caisses. En principe sont affiliés à chaque caisse primaire tous les travailleurs assujettis à la Sécurité sociale dont le lieu de travail se trouve dans la circonscription de la caisse. Dans les agglomérations de plus de deux mille habitants ainsi que dans tous les cas où le ministre du Travail en a ainsi décidé, le service des prestations est confié à des sections locales des caisses primaires.

Les caisses primaires sont administrées par des conseils composés de membres élus par les intéressés. Le conseil d'administration d'une caisse primaire est composé : pour les trois quarts, de représentants élus des travailleurs affiliés à la caisse ; pour un quart, de représentants élus des employeurs. Il comporte en outre : un ou deux représentants élus du personnel de la caisse ; deux médecins élus par l'ensemble de leurs confrères résidant dans la circonscription de la caisse, deux personnes connues pour leurs travaux sur les assurances sociales et les accidents du travail, désignées par le ministre du Travail sur proposition du conseil d'administration ; enfin une personne élue par l'Union départementale des Associations familiales.

2° *La caisse régionale* : Elle a une circonscription qui couvre celle de plusieurs caisses primaires.

La caisse régionale a des activités multiples :

a) Elle gère certains risques : les risques « accidents du travail

et maladies professionnelles » en ce qui concerne les incapacités permanentes et le risque « invalidité » ;

b) Elle doit assurer la compensation régionale des risques gérés par les caisses primaires de Sécurité sociale de son ressort et garantir la solvabilité de celles-ci ;

c) Elle organise et dirige le contrôle médical pour toute la région ;

d) Enfin elle a la charge de promouvoir et de diriger l'action sanitaire et sociale de l'ensemble des caisses primaires pour toute la région.

Le conseil d'administration de la caisse régionale de Sécurité sociale est ainsi composé : 18 membres élus par les représentants des travailleurs au sein des conseils d'administration des caisses primaires ; 6 membres élus par les représentants des employeurs dans les mêmes conseils et, comme pour les caisses primaires, deux médecins élus par les représentants des médecins au sein des conseils d'administration des caisses primaires, deux membres du personnel de la caisse, deux personnes qualifiées et un représentant de l'Union départementale des associations familiales.

A côté des caisses régionales de Sécurité sociale et indépendamment d'elles, il existe des caisses régionales vieillesse qui sont chargées de gérer le risque vieillesse.

3° *La caisse nationale de Sécurité sociale* : Alors que la nature juridique de la caisse primaire et de la caisse régionale de Sécurité sociale s'analyse, selon la définition donnée par le Conseil d'Etat, comme « un organisme privé chargé de la gestion d'un service public », la caisse nationale de Sécurité sociale, elle, est un établissement public doté de l'autonomie financière.

Quel est son rôle ?

a) Elle assure la compensation nationale des risques gérés par les caisses régionales et garantit la solvabilité de ces caisses ;

b) Elle assure la compensation nationale des charges des allocations familiales et de salaire unique ;

c) Elle gère les fonds destinés à promouvoir, sur le plan national, une politique générale de la Sécurité sociale, et notamment un fonds de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ainsi qu'un fonds d'action sanitaire et sociale ;

d) Elle couvre les charges de certaines allocations de vieillesse.

La caisse nationale est administrée par un conseil où sont représentés l'Etat, les administrateurs élus par les travailleurs et les employeurs aux caisses régionales, les administrateurs (salariés, tra-

vailleurs indépendants et employeurs) des caisses d'allocations familiales, l'Union nationale des associations familiales.

L'importance que l'Etat attache aux problèmes généraux de la Sécurité sociale se manifeste dans la place importante qui lui a été réservée au sein du conseil d'administration de la caisse nationale de Sécurité sociale. Elle explique également qu'il soit investi d'un pouvoir de tutelle qui s'exerce sur tous les organismes de Sécurité sociale et dont nous indiquerons un peu plus tard quelles sont les modalités.

Gestion par les intéressés sous le contrôle de l'Etat, telle est donc, en fait, la signification de la structure administrative du régime français de Sécurité sociale. Nous allons retrouver la même formule en analysant l'organisation du régime des étudiants, mais appliquée selon les modalités particulières qui marquent dans une large mesure le retour à une conception professionnelle de la gestion. Nous envisagerons successivement dans quatre sections : les organes de gestion et de contrôle ; le rôle de la mutualité ; l'organisation du contentieux et les problèmes propres à l'organisation du régime algérien.

SECTION I

Les organes de gestion et de contrôle du régime des étudiants.

149. — VUE GÉNÉRALE. — L'organisation administrative du régime de Sécurité sociale des étudiants résulte d'un compromis. On ne doit donc pas s'étonner si elle est complexe et si les textes qui la régissent sont parfois d'une interprétation délicate (4).

Le législateur n'a finalement suivi ni les parlementaires qui souhaitaient que le régime des étudiants fût doté d'institutions indépendantes de l'organisation générale de la Sécurité sociale (proposition du M.R.P.), ni ceux qui envisageaient son intégration pure et simple à cette dernière (proposition communiste et, dans une certaine mesure, proposition socialiste). Il a préféré, à l'instigation notamment de deux membres du Conseil de la République, Mme Devaud et M. A. Durand, une formule intermédiaire qui, tout en maintenant le nouveau régime au sein de l'organisation du régime général, l'adapte aux exigences particulières du milieu étudiant et permette l'instauration d'un véritable gestion étudiante.

(4) L'organisation administrative du régime des étudiants est visée dans le Code de la Sécurité sociale, Livre VI, Titre I^{er}, aux articles : 571, 572 et 573.

Quelle est, dans ses grandes lignes, la structure du régime ? Elle est prévue à l'article 571 du Code de la Sécurité sociale.

En premier lieu, elle fait intervenir les organismes du régime général de la Sécurité sociale et en particulier les caisses primaires qui ont un rôle limité mais important.

Mais elle comporte, pour le service des prestations, des institutions propres au régime des étudiants : les sections locales universitaires de Sécurité Sociale (S.L.U.) ; lorsque l'importance de la population étudiante ne justifie pas la création d'une section locale universitaire, il est fait appel à des correspondants locaux.

Le rôle de section locale et de correspondant est, aux termes de l'article 570, assumé par des sociétés ou sections de sociétés mutualistes d'étudiants.

L'intervention simultanée dans la gestion du régime des caisses de Sécurité sociale et des sociétés mutualistes d'étudiants rendait indispensable une coordination qui a été en fait confiée, nous le verrons, aux sections locales universitaires. D'une part, en effet, les caisses primaires sont représentées dans les conseils d'administration des sections locales ; d'autre part, celles-ci peuvent, dans certaines conditions, exercer un contrôle sur les opérations effectuées par les caisses au titre du régime des étudiants.

Quant au contrôle des pouvoirs publics sur la gestion du régime, il résulte du pouvoir général de tutelle dont l'Etat est investi à l'égard des organismes de Sécurité sociale.

§ 1^{er}. — L'INTERVENTION DE L'ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

A. — Le rôle des caisses primaires.

150. — LE RÔLE NORMAL DES CAISSES PRIMAIRES DANS LES DOMAINES FINANCIER ET ADMINISTRATIF. — L'intervention des caisses primaires de Sécurité sociale dans la gestion du régime des étudiants est la conséquence normale de l'article 568 du Code de la Sécurité sociale qui dispose que « les bénéficiaires... sont affiliés aux caisses primaires de Sécurité sociale... ».

Quelles sont les opérations dont elles ont la charge exclusive ? Il faut ici distinguer entre le domaine des opérations financières et celui des opérations administratives.

1° *Sur le plan financier* : Nous nous contenterons de rappeler quelles sont les prérogatives et les obligations des caisses primaires puisque nous avons déjà examiné ce problème en étudiant le mécanisme du financement (n° 134).

Les caisses reçoivent les cotisations versées par les étudiants assujettis au régime. Elles doivent en tenir la comptabilité ainsi que celle des sommes qu'elles sont tenues de mettre à la disposition des sections locales universitaires et des correspondants pour le paiement des prestations et la couverture des frais de gestion administrative engagés par ceux-ci.

Elles se font rembourser par la caisse nationale les dépenses engagées au titre du régime des étudiants qui ne sont pas couvertes par les cotisations.

2° *Sur le plan administratif* : La principale tâche des caisses primaires consiste à procéder à l'immatriculation des étudiants, charge qui leur incombe en vertu de l'article 2, paragraphe 2, du décret du 31 décembre 1948.

D'abord prévues par de simples circulaires ministérielles (5), les conditions dans lesquelles les caisses sont appelées à procéder à l'immatriculation ont été précisées par un arrêté du 15 avril 1957 (6). Nous les avons déjà examinées.

Outre les opérations d'immatriculation, les caisses primaires doivent effectuer la ventilation statistique des prestations payées par les sections locales universitaires et par les correspondants locaux.

Enfin, elles sont chargées d'assurer, à la demande des sections, le contrôle médical des bénéficiaires des prestations.

151. — LE RÔLE SUPPLÉMENTAIRE DES CAISSES PRIMAIRES. — Les caisses primaires peuvent être parfois amenées à intervenir dans le service des prestations. Trois hypothèses doivent être envisagées.

1° *Il n'existe pas de section locale ni de correspondant local universitaire dans le ressort de la caisse primaire* : L'article 9 du décret du 31 décembre 1948 dispose : « à titre transitoire les caisses primaires de Sécurité sociale dans la circonscription desquelles il n'existerait pas encore de sociétés ou sections de sociétés mutualistes habilitées à assurer le rôle de sections locales ou de correspondants locaux universitaires, assurent le service des prestations aux bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948 soit directement, soit par l'intermédiaire de leurs sections locales ou correspondants locaux ».

Prévue pour pallier l'absence de sections locales universitaires et de correspondants locaux au cours des premiers mois de fonctionnement du régime, cette disposition n'a en fait pas cessé d'être appliquée par certaines caisses primaires dans les circonscriptions

(5) Circulaire n° 59 S.S. du 7 mars 1949 modifiée par la circulaire n° 85 S.S. du 15 septembre 1953.

(6) J.O. du 24 avril 1957.

desquelles les étudiants assujettis au régime de Sécurité sociale, trop peu nombreux, n'ont pas constitué de sociétés mutualistes. C'est pratiquement le cas de toutes les caisses primaires dans le ressort desquelles ne se trouve aucune ville universitaire. En effet, alors que les établissements d'enseignement supérieur sont concentrés dans vingt-deux villes, il existe dans à peu près tous les départements métropolitains au moins un grand séminaire et une école d'infirmières dont les élèves sont affiliés à la caisse primaire au titre du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale. Dans ces départements donc, la caisse primaire assure directement le service des prestations.

2° *Il n'existe qu'un correspondant local universitaire dans le ressort de la caisse primaire* : Nous verrons, en étudiant le rôle des correspondants locaux, que ceux-ci sont uniquement chargés de constituer les dossiers des assurés et de payer les prestations. Dans ce cas, c'est donc la caisse primaire qui assure les opérations relatives à l'appréciation des droits et à la liquidation des prestations.

3° *Il existe une section locale universitaire dans le ressort de la caisse*, mais cette section étant de faible importance, son personnel est réduit à un seul agent. Dans ce cas, se pose un problème particulier. La liquidation d'un dossier de prestations suppose en l'état actuel de la réglementation de la Sécurité sociale, l'intervention de deux personnes : l'une, qui agit par délégation du directeur de la caisse, établit le décompte après avoir « ouvert les droits » de l'assuré, c'est-à-dire apprécié si celui-ci remplit bien les conditions prévues par la législation et les règlements en vigueur pour pouvoir prétendre aux prestations ; l'autre, qui a reçu une délégation de l'agent comptable de la caisse, est chargée de procéder au contrôle technique et comptable du décompte.

Cette règle du visa des décomptes, préalablement à leur paiement, par un agent distinct de celui qui les établit est une application du principe plus général de la séparation des ordonnateurs et des comptables. Or, elle pourrait être tenue en échec du fait que dans certaines sections locales universitaires un seul agent, employé unique, est chargé d'effectuer l'ensemble des opérations qu'implique le service des prestations. Aussi, dans ce cas, les décomptes doivent-ils être en principe soumis à la vérification de l'agent comptable de la caisse primaire ou d'un agent mandaté par lui avant d'être payés.

B. — Les prérogatives des autres organismes du régime général.

152. — LE RÔLE DES CAISSES RÉGIONALES ET DE LA CAISSE NATIONALE.

— Les caisses régionales et la caisse nationale de Sécurité sociale

interviennent dans la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants, d'une part sur le plan financier, d'autre part dans le domaine de l'action sanitaire et sociale. Nous ne ferons que rappeler brièvement des indications que nous avons déjà données par ailleurs sur ces deux points.

1° *Le rôle de la caisse nationale et des caisses régionales dans le financement* : la caisse nationale reçoit la contribution de l'Etat au régime de la Sécurité sociale des étudiants ainsi que, éventuellement, celle des autres régimes de prévoyance sociale. Ces fonds sont affectés à la section étudiante du Fonds national des assurances.

La caisse nationale rembourse aux caisses primaires la part de leurs dépenses engagées au titre du régime des étudiants qui n'est pas couverte par les cotisations des bénéficiaires directement encaissées par elles. Ces opérations de remboursement se font par l'intermédiaire des caisses régionales qui centralisent les opérations pour les caisses primaires de leur circonscription et assurent ainsi, temporairement, l'avance des fonds.

2° *L'action sanitaire et sociale* : la caisse nationale et les caisses régionales ont une compétence générale en matière d'action sanitaire et sociale. La caisse nationale gère un fonds d'action sanitaire et sociale. Les caisses régionales sont chargées de promouvoir et de diriger l'action sanitaire et sociale de l'ensemble des caisses primaires de leur circonscription, dans le cadre de l'organisation générale établie par le ministre de la Santé publique et selon les directives de celui-ci.

Ainsi, en ce qui concerne le régime des étudiants, c'est à la caisse nationale qu'il appartient éventuellement de prélever sur les recettes effectuées au titre de ce régime, les sommes affectées par arrêté ministériel à l'action sanitaire et sociale. Elle peut décider elle-même l'utilisation qui sera faite de ces fonds ou les verser à une caisse régionale de Sécurité sociale qui en fait la demande, à charge pour celle-ci de veiller à ce qu'ils soient employés conformément aux dispositions générales relatives à l'action sanitaire et sociale.

§ 2. — LES ORGANES PROPRES AU RÉGIME DES ÉTUDIANTS

153. — VUE GÉNÉRALE. — Le Code de la Sécurité sociale et le décret du 31 décembre 1948 confient la charge de servir les prestations prévues par le régime de Sécurité sociale des étudiants soit à des sections locales universitaires de Sécurité sociale, soit à des correspondants locaux. Les textes précisent que le rôle de section locale universitaire ou de correspondant local est assumé par des sociétés ou des sections de sociétés mutualistes d'étudiants. L'orga-

nisation du régime de Sécurité sociale des étudiants comporte donc une intervention de la mutualité, parallèle à celle des organismes du régime général. Avant d'examiner les modalités de cette intervention, nous ferons un bref rappel sur le rôle de la mutualité dans la gestion de la Sécurité sociale en France (7).

La loi du 5 avril 1928 sur les assurances sociales avait institué un système de caisse unique qui, ne prévoyant aucun recours à la mutualité, souleva de vives protestations de la part des organisations mutualistes. Celles-ci entendaient, en effet, se voir confier la gestion des assurances sociales obligatoires. Elles furent assez largement entendues et, la loi de 1928 n'ayant pas été appliquée, celle du 30 avril 1930 leur fit une place importante. Ainsi, elle prévoyait que tout assuré social adhérent à une société de secours mutuels six mois avant l'application de la loi était automatiquement affilié à la caisse primaire constituée par cette société, à moins de le refuser expressément.

Mais les ordonnances d'octobre 1945, en substituant le système de la caisse primaire unique à celui des organismes librement constitués, allait marquer un recul de la mutualité dans la gestion de la Sécurité sociale (8). Sans doute, les caisses primaires fonctionnent-elles comme des organismes mutualistes et le droit des sociétés mutualistes leur est-il applicable, sauf disposition contraire. Mais ces caisses sont administrées par des conseils dont les membres sont élus par les assurés. Les sociétés mutualistes et leurs unions n'ont donc d'autre possibilité que de présenter des candidats aux élections au conseil d'administration des caisses primaires.

Mal résignée à être ainsi écartée de la gestion des assurances sociales, la mutualité est tout de même parvenue à se faire à nouveau confier un certain rôle et depuis une loi du 19 mars 1947, connue sous le nom de loi Morice, ainsi qu'un décret du 21 mai 1952, elle se trouve associée dans une certaine mesure au service des prestations de Sécurité sociale. Ces textes prévoient en effet que, dans certaines conditions, les organisations mutualistes peuvent être habilitées à jouer le rôle de section locale, ou de correspondant local de Sécurité sociale. La création des sections locales universitaires et des correspondants locaux universitaires de Sécurité sociale constitue une application particulière de ces dispositions législatives et réglementaires.

(7) Cf. M. P. DURAND, *op. cit.*, pp. 351 et suiv. et pp. 600 et suiv., « La Crise de la Sécurité sociale et les positions de la mutualité », *Droit social* 1951, pp. 692 et suiv.

(8) Par contre, l'organisation du régime spécial agricole repose sur la mutualité.

Comment les sections locales universitaires et les correspondants locaux sont-ils organisés et quelles sont leurs tâches ? D'où proviennent les ressources nécessaires pour leur fonctionnement et, d'une manière générale, pour assurer la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants ? Telles sont les questions auxquelles nous allons maintenant répondre.

A. — Les sections locales universitaires de Sécurité sociale.

154. — LA CRÉATION DES SECTIONS LOCALES UNIVERSITAIRES. —

La création d'une section locale universitaire suppose la réunion de deux conditions. En premier lieu, elle n'est possible que s'il y a un certain effectif d'étudiants assujettis au régime de Sécurité sociale. En second lieu, il faut que ces étudiants constituent une société ou une section de société mutualiste qui soit habilitée.

1° *La condition d'effectif* : L'article 574 du Code de la Sécurité sociale, complété par l'article 7, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 modifié, prévoit la création obligatoire d'une section locale universitaire dans toutes circonscriptions de caisse primaire de Sécurité sociale à laquelle sont affiliés au moins 1.000 étudiants bénéficiaires du régime des étudiants.

Obligatoire, cette création est toutefois subordonnée à l'existence d'une société mutualiste ou d'une section de société mutualiste d'étudiants. L'obligation signifie donc, en l'occurrence, qu'une caisse primaire ou le directeur régional de la Sécurité sociale ne sauraient valablement s'opposer à la création d'une section locale universitaire dès lors qu'il y a dans la circonscription d'une caisse 1.000 étudiants assujettis et un organisme mutualiste d'étudiants. La caisse, ou à défaut le directeur régional, doit même prendre l'initiative de créer la section.

La création d'une section locale universitaire par 1.000 étudiants assurés sociaux a soulevé des critiques. On a fait valoir qu'une telle règle entraîne la multiplication des sections locales et a pour conséquence un surcroît de frais de gestion.

Ainsi, dans un rapport remis au ministre du Travail et de la Sécurité sociale le 1^{er} août 1952, à l'issue d'un contrôle, un contrôleur général de la Sécurité sociale a-t-il conclu à une modification du décret du 31 décembre 1948 selon laquelle :

a) La création d'une section locale serait possible — et non plus obligatoire — dans les villes universitaires comptant plus de 2.000 bénéficiaires du régime de Sécurité sociale. Encore cette création devrait-elle être subordonnée à un avis conforme du directeur régional ;

b) Dans les villes comptant moins de 2.000 bénéficiaires, il y aurait seulement un correspondant local et, le cas échéant, des correspondants d'établissement.

Cette proposition, non retenue par l'administration, a été reprise dans ses grandes lignes par la Cour des comptes qui a noté dans son rapport pour les années 1953-1954, que « l'extension par le décret du 31 décembre 1948 des possibilités de création de sections locales a conduit à multiplier les organismes groupant un nombre d'affiliés trop faible pour permettre l'utilisation rationnelle d'un personnel même restreint ». Et la Cour a conclu en exprimant l'avis que « la suppression des sections d'un trop faible effectif devrait être mise à l'étude ».

Pas plus que l'avis du contrôleur général, la recommandation de la Cour des comptes n'a été suivie d'effet sur ce point. Quelles sont les raisons du maintien des dispositions initiales du décret du 31 décembre 1948 ?

Dans leur réponse respective à la Cour, les ministres de l'Éducation nationale et du Travail et de la Sécurité sociale ont fait valoir plusieurs arguments.

En premier lieu, ils invoquent l'article 571 du Code de la Sécurité sociale. Ce texte prévoit la possibilité de créer des sections locales, non seulement dans les villes universitaires, mais le cas échéant dans les établissements d'enseignement. Ainsi, l'intention du législateur aurait bien été de « décentraliser le plus largement possible la gestion du régime d'assurances sociales des étudiants et de confier aux intéressés eux-mêmes le service des prestations ».

En second lieu, la suppression des sections locales de faible effectif n'entraînerait, selon eux, aucune économie de gestion. En effet, les remises qui sont allouées à ces organismes devraient être alors versées aux caisses primaires.

Enfin, comme l'a justement souligné le ministre du Travail et de la Sécurité sociale : « la mise en place de multiples centres de paiement créés aussi près que possible des assurés, facilite les contacts entre l'assuré et la caisse dont il relève et permet un règlement rapide des prestations ».

Le point de vue ainsi exprimé par les ministres de tutelle du régime de Sécurité sociale des étudiants a finalement prévalu et il ne semble pas qu'on envisage désormais de modifier les conditions d'effectifs pour la création des sections locales.

Comment le service des prestations est-il assuré dans les villes universitaires de moins de 1.000 étudiants assurés sociaux ? En principe il est créé un correspondant local. Mais, la création d'une section locale est également possible lorsqu'il s'agit d'une ville

siège d'université. Elle est dans ce dernier cas facultative et il semble que le directeur régional de la Sécurité sociale est juge de l'opportunité d'une telle création, au moins en cas de désaccord entre la caisse primaire et la société mutualiste d'étudiants.

2° *La nécessité d'un groupement mutualiste d'étudiants* : Une section locale universitaire de Sécurité sociale ne peut être créée dans une ville ou un établissement que s'il existe une organisation mutualiste d'étudiants pour en assumer le rôle. En outre, le décret du 31 décembre 1948 prévoit que le groupement mutualiste d'étudiants doit être habilité à jouer le rôle de section locale par un arrêté ministériel.

L'organisation mutualiste peut-être soit une société mutualiste, soit la section d'une société mutualiste.

Si cette condition n'est pas remplie, c'est la caisse primaire de Sécurité sociale qui est directement chargée du service des prestations. L'article 9 du décret du 31 décembre 1948 vise expressément cette hypothèse, la solution étant envisagée, il est vrai, à titre transitoire.

155. — LA COMPÉTENCE ET LE RÔLE DES SECTIONS LOCALES UNIVERSITAIRES DE SÉCURITÉ SOCIALE. — La création d'une section locale universitaire de Sécurité sociale dans la circonscription d'une caisse primaire entraîne *ipso facto* le transfert à la section de la charge de payer les prestations. Ce transfert est absolu, ce qui signifie que la caisse primaire ne peut pas continuer à verser les prestations aux étudiants assurés sociaux, concurremment avec la section. Par conséquent, celle-ci est compétente pour servir les prestations à tous les étudiants affiliés à la caisse primaire à laquelle elle est rattachée, y compris ceux qui ne sont pas, par ailleurs, membres du groupement mutualiste. Cette extension de la compétence du groupement mutualiste s'explique par le fait qu'en l'occurrence il n'agit pas comme tel, mais en tant qu'organisme du régime de Sécurité sociale des étudiants, légalement chargé de tâches extra-mutualistes. Quelles sont, plus précisément, ces tâches ?

Le Code de la Sécurité sociale et le décret du 31 décembre 1948 indiquent seulement que les sections locales assurent le service des prestations. Il faut donc se rapporter à d'autres textes — et notamment à l'arrêté du 3 juillet 1956 fixant le montant des remises à allouer par les caisses primaires de Sécurité sociale au titre des frais de gestion, aux sociétés mutualistes de fonctionnaires habilitées à organiser des sections locales (9) — pour trouver une énumération

(9) J.O. du 1^{er} juillet 1956.

des opérations qui constituent le service des prestations. On peut en donner, schématiquement, le résumé suivant :

Les sections locales sont en premier lieu chargées de la liquidation des dossiers de maladie pour tous les étudiants assurés sociaux qui leur sont rattachés. Les agents des sections sont donc compétents pour apprécier le droit aux prestations pour chaque demande de remboursement. Une fois les droits établis, ils font le décompte des prestations conformément aux lois et règlements applicables à l'assurance maladie et à l'assurance maternité. Ces deux séries d'opérations incombent aux guichetiers. Les décomptes de prestations sont ensuite vérifiés par les agents chargés du contrôle. Ce n'est qu'après cette vérification que les prestations peuvent être réglées.

En second lieu, les sections locales effectuent le paiement des prestations, soit directement à leurs guichets, soit par mandat ou virement postal. Elles doivent donc tenir les livres comptables où sont portées toutes les opérations de rentrée et de sortie de fonds qu'exige le service des prestations. Elles sont également tenues de procéder à la ventilation statistique des prestations par risque et par bénéficiaire.

Enfin, les sections locales doivent conserver l'ensemble des pièces administratives et médicales justificatives des prestations versées à leurs bénéficiaires.

En revanche, bien qu'il s'agisse d'opérations directement liées au service des prestations, les sections locales ne sont chargées ni du contrôle médical ni des règlements effectués au profit des établissements selon le système dit du « tiers-payant ».

En ce qui concerne le contrôle médical, il est directement assuré, pour les étudiants affiliés au régime particulier de Sécurité sociale, par les médecins et dentistes-conseils des caisses primaires. Toutefois, ceux-ci n'interviennent, qu'il s'agisse d'un contrôle sur pièces ou d'un examen de l'assuré, qu'à la demande des sections locales.

Quant aux règlements « tiers-payant », il s'agit du remboursement des soins dispensés dans les établissements publics ou conventionnés de soins. Alors que les prises en charge sont délivrées par les sections locales, le règlement des prestations est effectué directement aux établissements par la caisse primaire d'affiliation.

Dans ces deux cas, l'intervention de la caisse primaire dans le service des prestations se justifie par une simplification des formalités de paiement ou, en ce qui concerne le contrôle médical, par des raisons d'économie.

156. — LES MOYENS D'ACTION DES SECTIONS LOCALES UNIVERSITAIRES. — Pour faire face aux différentes obligations qui leur incombent, les sections locales universitaires doivent disposer des moyens

appropriés : personnel, locaux et matériel, d'une part; d'autre part, fonds destinés à assurer le paiement des prestations et à couvrir les dépenses de gestion. Dans quelles conditions sont organisées, sur le plan pratique, des sections locales ?

1° *Le personnel et l'organisation matérielle.* — *Le rôle des organisations mutualistes d'étudiants :* La mise en place d'une section locale universitaire de Sécurité sociale et son fonctionnement normal supposent la mise à sa disposition d'un personnel qualifié et de locaux et de matériel. C'est à l'organisme mutualiste d'étudiants qui joue le rôle de section locale de les fournir. Telle est l'interprétation à donner aux textes qui prévoient que les sociétés ou sections de sociétés mutualistes d'étudiants assument la charge de section locale.

En effet, une société mutualiste habilitée régulièrement à jouer le rôle de section locale, ne devient pas pour autant section locale. Elle conserve sa personnalité et son organisation propres de groupement mutualiste soumis aux dispositions du Code de la mutualité. De son côté, la section locale, bien que dépourvue de personnalité juridique — elle ne peut ester en justice et n'a pas d'autonomie financière — a une existence propre, distincte de la société mutualiste comme de la caisse primaire à laquelle elle est rattachée. Elle a notamment un conseil d'administration dont nous verrons un peu plus loin le rôle. Mais on peut dire que l'infrastructure administrative de la section locale est constituée par l'organisme mutualiste. Comment se traduit en fait le rôle de celui-ci ?

Les sections locales universitaires de Sécurité sociale n'ont pas de locaux indépendants de ceux des organismes mutualistes d'étudiants. De même ceux-ci fournissent le mobilier et le matériel nécessaires au fonctionnement des centres de paiement.

Le personnel des sections locales est recruté par les organismes mutualistes d'étudiants qui l'emploient et le rémunèrent. En aucun cas ce personnel ne dépend de la caisse primaire de Sécurité sociale ni de la section locale en tant que telle. En fait, le personnel de toutes les sections locales de Sécurité sociale des étudiants est du personnel de la Mutuelle nationale des étudiants de France dont les conditions de travail et de rémunération sont fixées par la convention collective conclue entre cet organisme et les syndicats représentant les employés des sections locales.

Ainsi chargés d'assurer la gestion des services de prestations, les organismes mutualistes d'étudiants — en fait la M.N.E.F. (10) —

(10) Nous verrons plus loin qu'en dehors de Nancy, toutes les villes universitaires comportent une section de la M.N.E.F., qui joue, chaque fois que les conditions sont remplies, le rôle de section locale universitaire de Sécurité sociale.

doivent disposer de fonds suffisants pour faire face à leurs obligations. Quelles sont leurs recettes ? Il faut distinguer entre celles destinées au versement des prestations et celles qui doivent couvrir les dépenses de gestion.

2° *Les ressources destinées au paiement des prestations* : Les caisses primaires détenant, dans les conditions que nous avons déjà examinées, les fonds destinés au paiement des prestations prévues par le régime de Sécurité sociale des étudiants, elles sont tenues de mettre ces fonds à la disposition des organismes mutualistes d'étudiants qui jouent le rôle de section locale de Sécurité sociale.

En pratique, la caisse consent à l'organisme mutualiste une avance égale au montant moyen des prestations versées pendant un mois. Cette avance constitue le fonds de roulement de la section locale universitaire, lequel est régulièrement réalimenté par la caisse primaire, sur justification des dépenses de la section. Ce fonds est exclusivement réservé au règlement des prestations de Sécurité sociale et les organismes mutualistes ne peuvent pas l'utiliser pour couvrir les dépenses de fonctionnement des sections locales, ni évidemment, pour faire face à leurs dépenses propres.

Chaque groupement mutualiste chargé de la gestion d'une section locale universitaire doit ouvrir un compte chèque postal « prestations » distinct des comptes de fonctionnement mutualiste. De même, les mouvements de fonds afférents au service des prestations doivent faire l'objet d'une comptabilité particulière.

3° *Les ressources destinées à couvrir les dépenses de gestion* : Le fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants entraîne, pour les caisses primaires, des dépenses. D'autre part, les sociétés mutualistes d'étudiants qui assurent la gestion des sections locales ou des correspondants locaux ont, de ce fait, des charges : rémunération du personnel, frais de gestion générale, frais pour biens meubles et immeubles, etc. Dans quelles conditions l'ensemble de ces dépenses est-il couvert ? Nous consacrerons à ce problème un développement après avoir rapidement examiné le fonctionnement des correspondants locaux universitaires de Sécurité sociale. Notons cependant dès maintenant que les caisses primaires sont autorisées à prélever sur les ressources dont elles disposent au titre du régime de Sécurité sociale des étudiants, certaines sommes qu'elles peuvent affecter aux dépenses de gestion. Par ailleurs, elles doivent verser aux organismes mutualistes qui jouent le rôle de section locale ou de correspondant local, des remises de gestion dont le montant est fixé par arrêté du ministre du Travail. Nous verrons que les modalités de calcul des remises de gestion ont été plusieurs fois modifiées depuis 1948 et que leur montant a été très souvent critiqué.

B. — Les correspondants locaux universitaires de Sécurité sociale.

157. — **CRÉATION ET RÔLE DES CORRESPONDANTS LOCAUX.** — La création des correspondants locaux est prévue par l'article 571 du Code de la Sécurité sociale. L'article 7 du décret du 31 décembre 1948, paragraphes 2 et 3, pris pour son application prévoit deux hypothèses :

a) Dans toute ville ou établissement universitaire où il y a au moins cent étudiants affiliés au régime spécial de Sécurité sociale et où, par ailleurs, les conditions ne sont pas remplies pour la création d'une section locale, il doit être obligatoirement fait appel à un correspondant local universitaire. Le rôle de correspondant doit être confié au groupement mutualiste d'étudiants habilité. Comme pour les sections locales, la création du correspondant est donc subordonnée à l'existence d'un groupement mutualiste d'étudiants. Lorsque cette condition n'est pas remplie, la caisse primaire de Sécurité sociale assure directement le règlement des prestations (11).

b) Lorsqu'une ville ou un établissement groupe moins de cent étudiants, le décret du 31 décembre 1948 prévoit alors que les sections locales universitaires peuvent utiliser des correspondants locaux agréés par la caisse primaire.

De quelles tâches sont chargés les correspondants locaux ? Celles-ci sont fixées par l'article 11 du décret du 8 juin 1946 modifié par décret du 19 janvier 1948, dont les dispositions générales s'appliquent aux correspondants locaux universitaires.

Ce texte dispose que les correspondants locaux assurent la constitution des dossiers et le paiement des prestations. Cela signifie qu'ils centralisent, dans leur circonscription, les demandes de remboursement dont ils doivent vérifier la régularité. Ils sont, de ce fait, également habilités à exiger la production des pièces justificatives du droit aux prestations, carte d'immatriculation et attestation annuelle d'inscription. Ils peuvent même parfois être chargés d'effectuer un premier décompte des prestations.

Les correspondants doivent transmettre régulièrement, pour la liquidation des prestations, les dossiers qui leur sont remis par les assurés à la caisse primaire de Sécurité sociale ou à la section locale universitaire dont ils dépendent.

Une fois que le décompte des prestations a été établi par la caisse ou la section, le correspondant local doit en assurer le paiement. Il dispose à cette fin d'un fonds de roulement figurant à un

(11) Il n'y a en fait qu'une seule ville universitaire d'une certaine importance ou, faute de groupement mutualiste, le service des prestations est assuré par la caisse primaire : Limoges.

compte ouvert au nom de l'organisme mutualiste qui joue le rôle de correspondant.

Le système du correspondant local a le défaut de retarder le règlement des prestations, puisqu'il suppose des délais pour la transmission des demandes de remboursement à l'organisme chargé de la liquidation des prestations. Mais ce défaut est largement compensé par l'avantage que présente la décentralisation du service des prestations. Le correspondant peut utilement remplir auprès des assurés la fonction de conseiller pour la constitution des dossiers et son intervention humanise les rapports entre l'assuré et l'organisme d'assurance. D'ailleurs, un étudiant assuré social qui désire être remboursé immédiatement peut s'adresser directement à la caisse primaire ou à la section locale sans passer par l'intermédiaire du correspondant local.

C. — Le financement des frais de gestion.

158. — VUE GÉNÉRALE. — De tous les problèmes posés par l'application et le fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants, celui des remises de gestion est probablement le plus controversé et les multiples difficultés qu'il a suscitées sont à l'origine d'une série de dispositions réglementaires dont la dernière en date, encore appliquée à l'heure actuelle, l'arrêté du 20 avril 1953, n'a pas cessé de soulever de vives critiques. Comment s'explique cet état de fait ?

L'affectation de ressources particulières pour la couverture des dépenses administratives des organismes de Sécurité sociale doit respecter deux règles qui, pour agir en sens inverse, n'en sont pas moins complémentaires.

En premier lieu, il faut que les remises de gestion soient suffisamment élevées pour permettre aux organismes de faire face aux tâches qui leur incombent, dans les meilleures conditions. Elles doivent donc être adaptées aux besoins réels des organismes et telles dépenses qui ont pour but, par exemple, de moderniser les services en les dotant d'un équipement mécanographique, si elles peuvent paraître de prime abord très onéreuses se révèlent finalement rentables.

Mais il est du devoir des organismes de Sécurité sociale et de l'administration de tutelle de veiller à ce que les frais de gestion n'atteignent pas un volume trop considérable et que, comparés à la masse des prestations servies, ils ne représentent qu'un faible pourcentage de celle-ci. Cet impératif d'économie dans la gestion est commandé aussi bien par la nécessité de maintenir l'équilibre financier des organismes de Sécurité sociale que par des raisons d'ordre

psychologique. Nombreuses en effet — et le plus souvent injustes — sont les critiques qui ont été adressées et le sont encore aujourd'hui, aux caisses de Sécurité sociale accusées de pratiquer une politique dispendieuse et de faire une mauvaise utilisation des fonds dont elles disposent. Quoi qu'il en soit, on peut considérer avec M. Paul Durand que « le critère d'une mauvaise gestion » doit être recherché « dans le pourcentage qu'entraînent les frais de gestion dans l'ensemble des dépenses de la caisse ».

Or, nous aurons l'occasion d'y revenir assez longuement, telle qu'elle est organisée par le décret du 31 décembre 1948, la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants est forcément onéreuse. Elle est en effet fondée sur l'existence d'une multiplicité d'organismes à faible effectif, les sections locales universitaires. Il en résulte une impossibilité pratique de rationaliser le travail et l'obligation de recourir à un personnel plus nombreux que si le service des prestations était plus centralisé. Par ailleurs, la situation particulière des étudiants entraîne une grande complexité dans la gestion du régime et oblige les sections locales universitaires à faire face à des tâches qui n'ont pas leur équivalent dans les autres régimes de Sécurité sociale.

Ceci explique que le mode de calcul des remises de gestion accordées aux organismes chargés de gérer le régime des étudiants obéisse à des règles particulières. Quelles sont ces règles ? Sont-elles justifiées ? Peuvent-elles être améliorées ? Telles sont les trois questions auxquelles nous voudrions répondre. Nous rappellerons cependant auparavant quels systèmes ont été appliqués avant l'arrêté du 20 avril 1953, actuellement en vigueur.

159. — LES REMISES DE GESTION AVANT L'ARRÊTÉ DU 20 AVRIL 1953. — L'article 7, paragraphe 4, du décret du 31 décembre 1948 décide que : « Les dispositions des articles 9 (§ 1^{er}), II (§ § 1^{er} et 4) et 69 (§ § 1^{er} et 2) du décret du 8 juin 1946 modifié, relatives aux attributions, aux responsabilités et aux frais de gestion des sections locales et des correspondants locaux sont applicables aux sections locales et aux correspondants locaux universitaires, sous réserve des modalités particulières, qui pourront être fixées par arrêté du ministre du Travail et de la Sécurité sociale ». C'est d'ailleurs ce que réaffirmait le ministre du Travail et de la Sécurité sociale dans sa circulaire 363 S.S. du 31 décembre 1948 (12) concernant la mise en place du régime de Sécurité sociale des étudiants. Rappelant les termes de l'article 7, le ministre faisait savoir aux caisses primaires de Sécurité sociale qu'elles pouvaient « donc être amenées à consen-

(12) J.O. des 3 et 4 janvier 1949.

tir aux sociétés ou sections de société régulièrement habilitées, sur leur compte de gestion, des avances destinées à permettre l'installation et le démarrage de l'organisation nouvelle ».

En fait, le décret du 8 juin 1946 ne vise que l'obligation générale des caisses primaires de consentir des remises de gestion aux groupements mutualistes qui jouent le rôle de section locale ou de correspondant local et il fallut attendre 1951 pour qu'un arrêté vint préciser dans quelles conditions et selon quelles modalités cette disposition serait appliquée au régime des étudiants.

1° *Les arrêtés des 11 avril et 16 mai 1951* : De ces deux arrêtés, seul le second, plus complet, a été finalement appliqué. Il a institué le premier système de remises de gestion destiné à couvrir les dépenses administratives du régime de Sécurité sociale des étudiants. Système original, mais trop complexe, nous allons le voir.

L'arrêté du 16 mai 1951, dont les conditions d'application furent précisées par la circulaire n° 94 S.S. du 17 mai 1951, fixait en principe le montant des frais de gestion pour tous les exercices à venir, à compter du 1^{er} avril 1951. Il ne concernait donc pas seulement l'année 1951.

Avant d'en indiquer le contenu, il convient toutefois d'apporter deux précisions :

a) La circulaire d'application du 17 mai 1951 prévoyait que pour les frais de gestion administrative supportés par les groupements mutualistes d'étudiants avant le 1^{er} avril 1951 et occasionnés par le fonctionnement du régime de Sécurité sociale, des accords devraient intervenir entre ces organisations et les caisses primaires en vue de déterminer le montant de ces frais. La circulaire indiquait que ces frais seraient remboursés par la caisse nationale de Sécurité sociale et que, dans les cas où ils seraient supérieurs à 10 % du montant des dépenses effectuées au titre des prestations, ils devraient, préalablement à leur remboursement par la caisse nationale, faire l'objet d'une autorisation de l'administration.

Quant à la rémunération des tâches accomplies par les caisses primaires, au titre du régime des étudiants, la circulaire disposait qu'elle serait constituée par une somme égale à 3 % des dépenses de prestations effectuées avant le 1^{er} avril 1951, somme affectée au compte de gestion administrative des caisses.

b) En second lieu, une circulaire du 11 juin 1951 prévoyant que les éléments fixés par l'arrêté du 16 mai pour le calcul des remises de gestion ne pourraient être connus qu'au bout d'un certain délai, décidait que les caisses primaires verseraient aux groupements mutualistes d'étudiants, à titre d'avances sur frais de gestion, une somme égale par trimestre et par adhérent cotisant à : 140 francs,

dans le cas des groupements mutualistes assumant le rôle de section locale ; 14 francs, pour ceux assumant le rôle de correspondant local.

Ceci étant, quelles étaient les dispositions de l'arrêté du 16 mai 1951 ?

Il instituait un système de remises de gestion calculées par trimestre et par assuré social cotisant. Il fixait le montant des remises par référence à la moyenne individuelle des cotisations de Sécurité sociale encaissées par les caisses primaires au titre des assurés ressortissant de la Mutuelle générale de l'éducation nationale (M.G.E.N.).

Ainsi, tout groupement mutualiste d'étudiants jouant le rôle de section locale avait droit, à partir du 1^{er} avril 1951, pour chaque étudiant dépendant de lui et ayant acquitté sa cotisation forfaitaire, à une remise égale par trimestre à 8 % de la cotisation moyenne des adhérents à la M.G.E.N. La remise était ramenée à 0,8 % pour les sociétés mutualistes faisant office de correspondant local.

Afin d'éviter qu'une augmentation trop importante du nombre des assurés exonérés du versement de la cotisation ne vînt un jour réduire de manière sensible la rémunération des groupements mutualistes d'étudiants, il était prévu que lorsque le nombre des étudiants dispensés de la contribution financière représenterait plus de 15 % des immatriculés, une remise au taux normal serait attribuée par étudiant de cette catégorie au-delà de ce pourcentage. Ainsi, dans l'hypothèse la moins favorable, les organismes mutualistes devaient toucher des remises de gestion pour 85 % des étudiants de leur circonscription affiliés à la Sécurité sociale.

La circulaire d'application du 17 mai 1951 prévoyait que la cotisation moyenne servant de base aux remises de gestion serait déterminée périodiquement. En fait, ce système de calcul des remises de gestion ne fut appliqué qu'au seul exercice 1951, par l'arrêté du 25 juin 1952. Cet arrêté fixa à 11.250 francs la moyenne annuelle des cotisations perçues par les caisses primaires au titre des bénéficiaires du régime fonctionnaire ressortissants de la M.G.E.N. Les remises de gestion allouées aux groupements mutualistes d'étudiants s'élevèrent donc en application de l'arrêté du 16 mai 1951 : à 225 francs par étudiant cotisant et par trimestre pour les organismes jouant le rôle de section locale ; à 22,5 francs pour ceux faisant office de correspondant local ; enfin, à 67,5 francs pour les caisses primaires. En ce qui concerne ces dernières, il fut toutefois précisé que dans le cas où le groupement mutualiste faisait uniquement fonction de correspondant local, il était attribué à la caisse, en sus du prélèvement de 67,5 francs, une remise égale à la différence entre la somme que la société mutualiste aurait touchée si elle avait fait fonction de section locale et ce qui lui était effectivement attribué.

Donc, les remises de gestion finalement dues pour l'exercice 1951 aux groupements mutualistes étaient plus élevées que les avances qui leur avaient été consenties en application de la circulaire du 11 juin 1951. Une nouvelle circulaire du 25 juin 1952 précisa que les caisses primaires devaient régulariser ces avances et verser aux sociétés mutualistes ce qui leur restait dû.

Mais, le mode de calcul des remises de gestion institué par le décret du 16 mai 1951 soulevait de nombreuses difficultés et des critiques, si bien qu'il fut rapidement remplacé par un système de remises forfaitaires, prévu par la circulaire n° 97 S.S. du 15 juillet 1952, puis par l'arrêté du 14 janvier 1953.

2° *Le système des remises forfaitaires* : Les critiques adressées à l'arrêté du 16 mai 1951 portaient à la fois sur le principe d'un système de remises de gestion particulier pour le régime de Sécurité sociale des étudiants et sur les modalités de calcul prévues par l'arrêté.

a) *Le principe* : La section permanente du Conseil supérieur de la Sécurité sociale saisie pour avis par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, du problème des frais de gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants, émit en 1952 un vœu tendant à l'unification avec le mode de détermination des remises allouées aux sociétés mutualistes de fonctionnaires. Nous verrons plus loin que le Conseil supérieur a conservé pendant plusieurs années le même point de vue, demandant qu'il soit mis fin au système du calcul des remises de gestion par assuré appliqué au régime des étudiants pour lui substituer la détermination par dossier réglé.

b) *Les modalités de calcul* : Les critiques adressées aux modalités de calcul des remises de gestion prévues par l'arrêté du 16 mai 1951, émanèrent surtout de la M.N.E.F. Celle-ci fit valoir, en effet, que : 1° il était pratiquement impossible d'établir la moyenne individuelle des cotisations de Sécurité sociale versées par les assurés ressortissants de la M.G.E.N., les caisses primaires ne faisant pas la ventilation des cotisations de fonctionnaires par catégorie. Ainsi, la cotisation moyenne finalement retenue pour l'année 1951 (arrêté du 25 juin 1952 précité) fut-elle calculée de façon très approximative et ne correspondait-elle pas à l'évaluation faite par la M.N.E.F.; 2° le nombre exact d'étudiants cotisants n'était pas connu, de nombreux boursiers étant remboursés de leur cotisation après l'avoir effectivement versée.

Ces différentes difficultés d'application de l'arrêté du 16 mai 1951 amenèrent le ministre du Travail et de la Sécurité sociale à lui substituer en 1952, à titre provisoire et en attendant qu'un nouveau

mode de détermination fut établi, un système de remises forfaitaires. Celles-ci furent fixées par la circulaire n° 97 S.S. du 15 juillet 1952, à 210 francs par trimestre et par étudiant immatriculé pour les groupements mutualistes jouant le rôle de section locale, à 21 francs pour ceux jouant le rôle de correspondant local et à 63 francs pour les caisses primaires, celles-ci bénéficiant par ailleurs lorsque la Société mutualiste faisait uniquement fonction de correspondant, d'un complément égal à la différence entre la remise consentie aux sections locales et celle attribuée effectivement au correspondant local.

Ces dispositions d'attente étaient importantes dans la mesure où elles consacraient le versement des remises de gestion par étudiant immatriculé à la Sécurité sociale et non plus par étudiant cotisant. Elles devaient être confirmées pour l'année 1952 par un arrêté du 14 janvier 1953 (13). Mais, trois mois plus tard, un nouvel arrêté allait instituer un troisième système de calcul des remises de gestion qui est appliqué depuis lors.

160. — L'ARRÊTÉ DU 20 AVRIL 1953. — LE MODE ACTUEL DE CALCUL DES REMISES DE GESTION ALLOUÉES AUX GROUPEMENTS MUTUALISTES D'ÉTUDIANTS. — Suivant les vœux émis par la section permanente du Conseil supérieur de la Sécurité sociale, le ministre du Travail avait confié dès 1952 à un contrôleur général de la Sécurité sociale le soin d'effectuer une étude approfondie du problème des remises de gestion du régime des étudiants et notamment d'examiner la possibilité d'appliquer un système de rémunération identique à celui du régime des fonctionnaires, c'est-à-dire basé sur le nombre de dossiers de prestations réglés.

Après une assez longue enquête, menée auprès de la M.N.E.F., des directions régionales de la Sécurité sociale et des principales caisses primaires intéressées par la gestion du régime des étudiants, le contrôleur général déposa son rapport le 1^{er} août 1952 (14). Les propositions contenues dans cette étude devaient finalement amener l'administration à opter pour une réglementation des remises de gestion propre au régime de Sécurité sociale des étudiants, tenant compte des problèmes particuliers posés par sa gestion.

Le rapport du contrôleur général concluait à l'impossibilité d'appliquer la rémunération au dossier réglé. Un tel système aurait en effet procuré à la M.N.E.F., pour l'année 1952, compte tenu du nombre de paiements effectués et du prix de revient du dossier réglé calculé par la F.N.O.S.S., une somme de 28.500.000 francs, alors

(13) En effet, la circulaire du 15 juillet 1952 avait fixé le montant des remises forfaitaires à titre provisionnel.

(14) Le rapport avait été précédé d'une note d'attente du 13 mai 1952.

que, pour le même exercice, le contrôleur évaluait les dépenses normales de gestion de l'organisme à 49.000.000 de francs. D'où la double proposition de conserver le système de versement par immatriculé et d'instituer un mode de calcul susceptible de faire varier les remises de gestion en fonction des dépenses administratives des caisses primaires et des groupements mutualistes d'étudiants.

Le point de vue adopté dans son rapport par le contrôleur général coïncidant en l'occurrence avec celui de la M.N.E.F., l'administration en tint le plus large compte dans la mise au point de l'arrêté du 20 avril 1953.

1° *Le mode de calcul des remises de gestion institué par l'arrêté du 20 avril 1953* : Notons tout d'abord que l'arrêté du 20 avril 1953 ne vise que les remises de gestion allouées aux groupements mutualistes d'étudiants. Les remises accordées aux caisses primaires pour la couverture des dépenses leur incombant au titre du régime des étudiants, ont fait l'objet de textes postérieurs que nous étudierons plus loin.

Deux traits caractérisent le régime de versement des remises de gestion institué par l'arrêté du 20 avril 1953. C'est un système de « capitation » et c'est un système indexé.

a) La règle de la « capitation » : Les remises de gestion sont versées aux groupements mutualistes d'étudiants pour chaque étudiant assuré social dépendant de la section locale ou du correspondant et non pour chaque dossier réglé. Ainsi, l'administration ne s'est finalement pas rangée à l'avis, pourtant formel et réitéré, du Conseil supérieur de la Sécurité sociale. En outre, le versement a lieu pour chaque étudiant immatriculé. Ce système déjà prévu par l'arrêté du 14 janvier 1953 a donc été définitivement préféré à celui du versement par cotisant qui résultait de l'arrêté du 16 mai 1951.

b) La règle de l'indexation : Les remises de gestion ne sont pas fixées forfaitairement, comme dans l'arrêté du 14 janvier 1953, mais par référence au taux du salaire minimum interprofessionnel garanti (S.M.I.G.). La nécessité de prévoir une possibilité de variation était d'ailleurs rendue nécessaire par le fait que l'arrêté a prévu un mode calcul des remises de gestion valable pour les exercices postérieurs et non pour un seul exercice (15). Il fallait donc envi-

(15) En fait, le titre de l'arrêté du 20 avril 1953, paru au J.O. du 25 avril 1953, portait la mention « pour l'année 1953 ». La M.N.E.F. qui réclamait avec insistance un système stable et définitif de ses remises de gestion adressa une protestation au ministre du Travail qui supprime cette mention restrictive en faisant paraître un rectificatif au J.O. du 5 juin 1953.

sager l'hypothèse d'une augmentation des dépenses administratives des groupements mutualistes.

Le mode de calcul établi par l'arrêté est le suivant : les groupements mutualistes qui font office de section locale reçoivent au titre des remises de gestion et pour tout étudiant immatriculé au régime de Sécurité sociale, une somme égale à 7 % de la cotisation qui serait versée, sur un salaire égal au S.M.I.G., en se référant à une année de deux mille heures de travail et à une retenue de 6 % sur ce salaire ; quant aux sociétés ou sections de sociétés mutualistes qui assurent le rôle de correspondant local, il leur est alloué, dans les mêmes conditions, des remises de gestion égales à 0,7 % de la cotisation calculée de cette manière. Deux questions se posent ici. D'une part, pourquoi a-t-on choisi le S.M.I.G. pour fixer les remises de gestion ? D'autre part, pour quelles raisons s'est-on arrêté à un taux égal à 7 % d'une cotisation de 6 % appliquée à un salaire fictif correspondant à deux mille heures de travail ?

Si le S.M.I.G. a finalement été préféré — notamment par la M.N.E.F. — à d'autres indices possibles, tels que les indices du coût de la vie établis régulièrement par les organismes officiels, c'est que l'on a pensé à l'époque que ses variations coïncideraient en général avec celles des dépenses administratives des groupements mutualistes, dépenses constituées dans une large mesure par les frais de personnel. Nous verrons qu'il n'en a, en fait, rien été et que la politique du blocage systématique du S.M.I.G. pratiquée par les gouvernements successifs a finalement rendu le système inopérant pendant plusieurs années.

Quant aux différents facteurs entrant dans le calcul (pourcentage et nombre d'heures de travail fictif), ils ont été fixés de telle sorte que leur application à la valeur du S.M.I.G. en 1953, n'entraînaient ni augmentation ni diminution du montant des remises, fixé précédemment à 840 francs (ou 84 francs, selon les cas) par cotisant et par an, par l'arrêté du 14 janvier 1953. Leur choix s'explique donc par des raisons de circonstance.

Tel que nous venons de le décrire, le mode de fixation des remises de gestion par référence au taux du S.M.I.G. n'a pas cessé d'être appliqué depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté du 20 avril 1953. Est-ce à dire qu'il donne entière satisfaction ? Nous allons voir, au contraire, qu'il suscite de nombreuses critiques et qu'il risque d'être remis en cause.

161. — CRITIQUES SOULEVÉES ET DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR L'APPLICATION DE L'ARRÊTÉ DU 20 AVRIL 1953. — Deux sortes de critiques ont été adressées au système de remises de gestion prévu par l'arrêté du 20 avril 1953. Les unes, qui émanent de la Cour des

comptes, du ministère des Finances et du Conseil supérieur de la Sécurité sociale, soulignent surtout le caractère onéreux de la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants. Les autres, qui sont le fait de la M.N.E.F., visent la mauvaise adaptation des remises de gestion aux variations des dépenses administratives.

1° *Les critiques fondées sur le caractère onéreux de la gestion :* La Cour des comptes, le ministère des Finances et, dans une certaine mesure, le Conseil supérieur de la Sécurité sociale, adressent au système des remises de gestion, deux séries de reproches, d'ailleurs complémentaires. En premier lieu, l'organisation de la gestion, confiée aux sections locales et aux correspondants locaux universitaires serait telle qu'elle aurait pour conséquence inévitable un coût élevé. Nous ne reviendrons pas sur cette critique que nous avons déjà évoquée. En second lieu, les remises de gestion consenties aux groupements mutualistes seraient de toute manière trop importantes et permettraient à ceux-ci de réaliser des bénéfices.

C'est dans son rapport relatif aux années 1953-1954, publié dans le *Journal Officiel* du 17 février 1956, que la Cour des comptes a, pour la première fois, directement abordé le problème des remises de gestion du régime des étudiants. La Haute Juridiction croit devoir affirmer qu'une « réforme s'impose en ce qui concerne les forfaits attribués aux divers organismes pour couvrir leurs frais de gestion administrative ». En effet, la Cour considère que « ces remises, dont le taux, après avoir fait l'objet de réglementations successives, est aujourd'hui calculé en fonction du salaire minimum interprofessionnel, dépassent largement le montant des dépenses qu'elles doivent couvrir ». Elle en retient pour preuve que « des enquêtes effectuées auprès des caisses primaires de Nancy, Strasbourg et Paris montrent que les frais supportés par les caisses pour gérer la Sécurité sociale des étudiants représentent à peine la moitié des sommes qui leur ont été attribuées à ce titre ». En outre, la Cour note que « dans de nombreux cas non seulement les frais administratifs de la Sécurité sociale et de la Mutualité sont couverts en totalité, mais il subsiste de notables soldes bénéficiaires qui ont atteint, en 1953, 42 % des remises à Paris, 45 % à Lyon et 35 % à Lille. Seules les sections à effectif trop faible présentent parfois un compte de gestion déficitaire. Quant aux deux organismes centralisateurs de Paris et de Nancy, ils ont profité d'appréciables reliquats : au titre de l'année 1953 et après couverture de la totalité des frais entraînés par la gestion de la Sécurité sociale et par celle de la Mutualité, la Mutuelle générale des étudiants de Lorraine a réalisé sur le montant de ses remises un bénéfice de 19 %. (En ne tenant compte que des frais afférents à la Sécurité sociale, le bénéfice de cette Mutuelle générale a représenté

37 % du montant des remises accordées au titre du même exercice 1953). Pour la Mutuelle nationale des étudiants de France, le pourcentage atteint 21 %, soit plus de 13 millions de francs. »

Enfin la Cour des comptes conclut en constatant que « un arrêté du 14 avril 1954 avait décidé d'aligner les remises de gestion du régime des étudiants sur celles du régime des fonctionnaires, en adoptant la base d'une rémunération au dossier. Il est regrettable qu'un autre arrêté pris dix jours plus tard soit revenu sur cette mesure qui paraissait pourtant s'imposer. Si des mesures n'étaient pas prises rapidement pour réduire des allocations aussi notoirement excessives, le principe même de la gestion par les sociétés mutualistes devrait être mis en cause. L'un des principaux arguments invoqués en faveur du système actuel étant son caractère économique, il est difficile d'admettre que les mutuelles considèrent le rôle qui leur a été confié, moins comme un service public que comme un moyen de financer leurs propres activités ».

Avant d'examiner dans quelle mesure le jugement très sévère porté par la Cour des comptes sur les frais de gestion est justifié, rappelons le point de vue des organismes mutualistes d'étudiants — en l'occurrence de la M.N.E.F. — sur ce même problème.

2° *Les critiques fondées sur la stabilité des remises de gestion :*
Après avoir elle-même réclamé — et obtenu — l'indexation des remises de gestion sur le S.M.I.G., la M.N.E.F. n'a pas tardé à s'apercevoir qu'en voulant créer une échelle mobile qui assurerait l'augmentation de ses ressources en cas de variation du coût de la vie, donc d'accroissement de dépenses, elle avait finalement abouti à un résultat contraire de celui qu'elle escomptait. Du fait de la politique économique et sociale du gouvernement, le S.M.I.G. s'est en effet révélé comme un très mauvais terme de référence, dans la mesure où son taux n'a pas varié jusqu'en 1957. Ainsi, obligés à faire face à des charges sans cesse croissantes (augmentation des salaires de leur personnel, des frais de gestion générale, etc.) les groupements mutualistes d'étudiants disposaient à peu de chose près des mêmes ressources en 1957 qu'en 1954 (16). Ce phénomène de distorsion entre les recettes et les dépenses de gestion risquant de s'accroître, la M.N.E.F. a eu au cours de ces dernières années l'occasion de rappeler — notamment dans ses Assemblées générales et dans

(16) L'augmentation du produit des remises de gestion durant cette période est imputable à l'accroissement du nombre d'étudiants immatriculés au régime. Mais si l'élévation du nombre des assurés entraîne une augmentation des recettes, elle se traduit aussi par un surcroît de dépenses : nécessité de faire appel à du personnel supplémentaire, frais administratifs plus importants, etc.

les mémorandums qu'elle remet périodiquement au ministre du Travail et de la Sécurité sociale — que le maintien de la gestion de la Sécurité sociale par les étudiants est nécessairement subordonné à l'octroi aux organismes mutualistes qui en sont chargés de remises de gestion suffisantes pour couvrir leurs dépenses administratives normales. D'où l'opposition formelle de la M.N.E.F. au système de rémunération au dossier appliqué au régime des fonctionnaires et préconisé par la Cour des comptes, et la revendication d'une augmentation des ressources de gestion réellement proportionnelle à l'accroissement des dépenses.

On voit que la position de la Cour des comptes et celle de la M.N.E.F. procèdent d'une appréciation radicalement différente des besoins financiers de la gestion mutualiste du régime de Sécurité sociale des étudiants. Pour trancher entre ces deux points de vue, le ministre du Travail a estimé, à la fin de l'année 1956, qu'il était nécessaire de procéder à un nouvel examen approfondi du problème et il a chargé à nouveau un contrôleur général de la Sécurité sociale d'étudier dans quelle mesure une réforme du mode de calcul des remises de gestion pouvait être envisagée. Le rapport établi à cette occasion a été remis au ministre au mois de janvier 1957. Ses conclusions, fondées sur une analyse objective et lucide des différents aspects du problème, sont d'autant plus intéressantes que l'arrêté du 20 avril 1953 se trouve directement mis en cause à l'occasion des augmentations répétées et relativement importantes, subies par le S.M.I.G. depuis le mois d'août 1957 (17). Nous les utiliserons donc largement dans la recherche d'un nouveau système de calcul des remises de gestion.

162. — RECHERCHE D'UN NOUVEAU MODE DE CALCUL DES REMISES DE GESTION. — Quel qu'il soit, le système de calcul des remises de gestion doit tenir le plus grand compte des dépenses administratives que ces remises ont pour but de couvrir. Seule, donc, une analyse de la situation financière et des besoins normaux de la M.N.E.F. — qui, en pratique, est habilitée à jouer le rôle de section locale universitaire ou, le cas échéant, de correspondant local dans la quasi-totalité des villes universitaires (18) — peut fournir les éléments du choix entre le calcul au dossier ou le calcul à l'assuré, option qui est au centre

(17) En effet, faisant suite à une politique de subvention et de détaxation qui aboutissait au blocage systématique du salaire interprofessionnel garanti, le Gouvernement a décidé en 1957 de laisser jouer librement l'échelle mobile qui fait dépendre les variations du S.M.I.G. de celles de l'indice du coût de la vie.

(18) Nous ne consacrerons pas d'étude particulière, à ce point de vue, à la Mutuelle générale des étudiants de Lorraine, dont l'activité se limite à la Ville de Nancy.

du débat. Nous verrons qu'en fait le maintien de la seconde formule s'impose, étant donné les sujétions particulières que crée le fonctionnement du régime. Mais, ceci étant, l'indexation au S.M.I.G. ne paraît plus pouvoir être maintenue et il convient de trouver un autre terme de référence.

1° *La situation financière de la M.N.E.F.* : Nous ne retiendrons bien entendu ici que les résultats du budget de fonctionnement de cet organisme.

La Cour des comptes — se référant il est vrai aux années 1953 et 1954 — et le ministère des Finances reprochent à l'organisation mutualiste étudiante de faire des bénéfices sur les remises de gestion et de financer avec ces excédents la gestion de ses activités proprement mutualistes. Que faut-il en penser ?

La critique est fondée pour les six premières années de fonctionnement du régime. En effet, durant cette période la M.N.E.F. a enregistré des résultats de gestion excédentaires, soit (19) :

	Fr.
Exercice 1949-50 : solde excédentaire de	321.546
« 1950-51 : « « «	8.165.683
« 1951-52 : « « «	12.742.876
« 1952-53 : « « «	17.318.399
« 1953-54 : « « «	22.126.931
« 1954-55 : « « «	7.872.621

Durant ces six années, la M.N.E.F. a donc effectivement pu consacrer à ses activités mutualistes une part relativement importante des remises de gestion destinées en principe à couvrir les dépenses administratives des sections locales et des correspondants locaux universitaires de la Sécurité sociale, mais cette situation favorable ne s'est pas maintenue au-delà de 1955. L'augmentation des charges de personnel (20) et d'une manière plus générale des frais de gestion de la M.N.E.F. a eu, en effet, pour conséquence, dès l'exercice 1955-56, d'entraîner un déficit de gestion. Celui-ci, compte tenu des dépenses pour son activité propre, s'est élevé à 3,2 millions de francs pour l'exercice 1955-1956, à 13 millions de francs en 1956-1957 et à 29 millions de francs durant l'exercice 1957-1958.

(19) L'exercice budgétaire de la M.N.E.F. commence le 1^{er} octobre et prend fin le 30 septembre.

(20) Le personnel de la M.N.E.F. est soumis depuis 1957 à une convention collective, très proche de celle du personnel des organismes de Sécurité sociale en ce qui concerne les salaires.

A l'inverse de ce qui se passait au cours des premières années de fonctionnement du régime, la M.N.E.F. doit donc supporter, depuis 1955, sur ses ressources propres, c'est-à-dire sur le produit des cotisations que lui versent ses adhérents, une partie de plus en plus importante des frais de gestion de la Sécurité sociale. Ainsi, les critiques de la Cour des comptes sont devenues maintenant sans objet cependant que les craintes exprimées par la M.N.E.F. depuis plusieurs années se trouvent justifiées par les faits. Cette constatation impose la recherche d'un nouveau mode de calcul des remises de gestion. L'application du système en vigueur pour les remises allouées aux sociétés mutualistes de fonctionnaires est-elle possible ?

2° *Le système des remises de gestion du régime des fonctionnaires* : C'est un arrêté du 12 avril 1954 qui a fixé le mode de calcul des remises de gestion allouées aux Sociétés mutualistes de fonctionnaires qui jouent le rôle de section locale. Le taux de la remise est fixé par arrêté du ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Il est calculé au dossier réglé compte tenu, d'une part de la comparaison entre le montant moyen national des décomptes des Sociétés mutualistes de fonctionnaires et le montant moyen national d'un décompte de prestations du régime général (21) et, d'autre part, du salaire de base du personnel des organismes de Sécurité sociale (22). Le taux en a été fixé, pour l'année 1958, à 309 francs. Ces remises de gestion correspondent à la rémunération des différentes opérations de liquidation de prestations, telles qu'elles sont fixées dans un tableau figurant en annexe des arrêtés relatifs aux remises (23). Lorsqu'une section ne fait pas toutes ces opérations, les remises qui lui sont allouées sont réduites d'un pourcentage égal à celui qui correspond, dans le barème, aux opérations dont elle est dispensée.

Quels résultats donnerait l'application de ces dispositions au régime des étudiants ? En d'autres termes, quelles seraient les recettes de gestion de la M.N.E.F. calculées sur la base ainsi définie ?

(21) Lorsque le montant moyen national des décomptes de prestations réglés par les sociétés mutualistes est inférieur à celui du montant moyen national d'un décompte du régime général, les remises de gestion sont diminuées d'un pourcentage correspondant à la différence entre ces deux termes rapportée au montant moyen national. Toutefois, aucune diminution n'est effectuée si le pourcentage est inférieur à 5 %. Les deux montants moyens sont fixés annuellement par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale sur la vu des résultats statistiques.

(22) Toute modification apportée au salaire de base du personnel des organismes de Sécurité sociale entraîne une révision de la remise forfaitaire, tenant compte des variations survenues dans lesdits salaires. Par ailleurs, la remise forfaitaire subit une réduction égale aux quatre cinquièmes des abattements de zone s'appliquant à la ville du service local attributaire pour tenir compte de l'incidence des salaires dans les frais de gestion administrative.

(23) A chacune des opérations correspond un pourcentage se rapportant à l'ensemble.

Il faut tenir compte dans le calcul du fait que les groupements mutualistes d'étudiants qui jouent le rôle de section locale ne sont pas chargés de toutes les opérations prévues au tableau figurant en annexe des différents arrêtés relatifs aux remises de gestion du régime fonctionnaire. Ils ne procèdent ni à l'immatriculation des assurés, ni à la comptabilisation des prestations ventilées, tâches qui incombent normalement aux caisses primaires et qui représentent 1,75 % de l'ensemble des opérations nécessitées par la liquidation d'un dossier de prestations du régime des fonctionnaires.

Par conséquent, si en 1958 le mode de calcul des remises de gestion allouées aux sociétés mutualistes de fonctionnaires avait été appliqué aux régimes des étudiants, la M.N.E.F. aurait touché, pour chaque dossier réglé, une remise égale à 98,25 % (soit 100 % — 1,75 %) de 309 francs, c'est-à-dire à 304 francs. Le nombre de dossiers réglés durant le même exercice s'étant élevé approximativement à 182.000, c'est une somme de 55 millions de francs qu'elle aurait reçue au titre des remises de gestion (24). Or, le résultat d'exploitation de l'organisme fait apparaître pour 1958, un montant total de dépenses administratives de 116 millions de francs. Même si l'on admet que sur cette somme un certain pourcentage représente les dépenses de gestion correspondant aux activités mutualistes (25) et doit donc être couvert par les ressources propres de la M.N.E.F., la comparaison entre les recettes théoriques de gestion ainsi calculées et les dépenses fait ressortir qu'avec un tel système, l'excédent de dépenses serait beaucoup trop élevé pour que la Mutuelle puisse le supporter.

Il est donc évident que l'extension au régime des étudiants des règles de calcul des remises de gestion appliquées au régime des fonctionnaires, ne saurait constituer la solution du problème qui nous préoccupe (26). Toutefois, avant d'essayer d'en définir une autre, nous voudrions rapidement indiquer pour quelles raisons le règlement d'un dossier de prestations du régime des étudiants est plus onéreux que celui d'un dossier du régime des fonctionnaires.

(24) Encore doit-on noter qu'une partie de cette somme aurait été attribuée aux caisses de Sécurité sociale, correspondant aux dossiers directement liquidés par elles donc les villes où il n'y a pas d'organisme mutualiste d'étudiants.

(25) Dans le dernier rapport du contrôle général de la Sécurité sociale (janvier 1957) ce pourcentage a été évalué à 5 %, ce qui paraît être une estimation raisonnable.

(26) En effet, une telle extension n'aurait d'intérêt véritable que si elle concernait, outre le mode de calcul, le taux de remises de gestion allouées aux sociétés mutualistes de fonctionnaires. Si, seule, la formule était retenue, l'équilibre du budget de gestion de la M.N.E.F. exigerait que la remise au dossier soit fixée à 571 francs (soit le quotient des dépenses par le nombre de dossiers).

3° *Les raisons du coût élevé de la gestion* : Sans doute, la Cour des comptes n'a-t-elle pas complètement tort d'invoquer comme facteur d'aggravation du coût de la gestion, l'existence d'un nombre assez important de sections locales universitaires de Sécurité sociale à faible effectif. Mais, si ces sections n'existaient pas, il faudrait tout de même que les caisses primaires d'affiliation des étudiants se chargent des opérations de gestion et l'absence de section ne se traduirait par une économie vraiment appréciable. En fait, comme n'a cessé de le soutenir depuis dix ans la M.N.E.F. et comme l'a confirmé le dernier rapport du contrôle général de la Sécurité sociale, il faut rechercher les causes du caractère onéreux de la gestion dans les sujétions particulières qu'entraînent les problèmes posés par la situation des étudiants assurés sociaux et les conditions de fonctionnement du régime. Nous retiendrons de ces sujétions les plus évidentes.

Nous ne reviendrons pas sur les mauvaises conditions dans lesquelles sont effectuées les opérations d'immatriculation des étudiants à la Sécurité sociale. Rappelons seulement que la carence des secrétariats des facultés et des écoles contraint les sections locales à vérifier minutieusement si tout étudiant qui demande un remboursement pour la première fois au cours d'une année universitaire possède bien la qualité d'assujetti à la Sécurité sociale. Ainsi, la section doit-elle, pratiquement, faire un travail qui incombe en principe aux établissements d'enseignement.

En second lieu, la grande mobilité des étudiants entraîne pour les sections locales un travail important. Il n'est pas rare qu'un étudiant change d'université au moins une fois au cours de ses études. Or, chaque transfert se traduit par une mutation de dossier. De même en cas de changement de régime de Sécurité sociale, ce qui est fréquent étant donné le nombre élevé d'étudiants qui exercent une activité salariée intermittente. Ainsi, un rapport établi en 1956 par la caisse primaire centrale de Sécurité sociale de la région parisienne a établi que, pour la seule université de Paris, deux personnes travaillant à plein temps et en permanence sont nécessaires pour effectuer les travaux de mutation.

En troisième lieu, le renouvellement constant des assujettis (chaque année, le nombre des assurés bénéficiaires pour la première fois du régime des étudiants, s'élève à 25 % au moins de l'effectif global des assurés) constitue un facteur important du coût de la gestion. En effet, les nouveaux assurés sont jeunes, ignorent les règlements de la Sécurité sociale, leurs droits comme leurs obligations, et le personnel des sections locales doit s'astreindre en permanence à un travail d'information qui ne peut être comparé à celui imposé aux

autres organismes de Sécurité sociale. Par ailleurs, l'ignorance des règles les plus élémentaires de constitution d'un dossier, jointe aux défauts du système d'immatriculation, ont pour conséquence de multiplier le nombre de dossiers examinés qui ne peuvent finalement faire l'objet d'un règlement de prestations. Or, le mode de rémunération du régime des fonctionnaires ne tient aucun compte de ce travail puisque les remises de gestion ne sont dues que si les prestations sont effectivement payées.

Enfin, deux autres arguments peuvent être invoqués pour justifier le coût de gestion du régime : à la différence des fonctionnaires, les étudiants n'ont généralement pas de compte courant postal. Le règlement des prestations par mandat étant plus onéreux, il entraîne des dépenses non négligeables ; par ailleurs, disposant de temps libre, les assurés sociaux étudiants se présentent très souvent au guichet des sections locales pour demander des renseignements sans pour autant se faire régler de prestations, ce qui se traduit par une perte de temps pour le personnel.

Tous les aspects particuliers de la gestion du régime des étudiants que nous venons d'indiquer rendent nécessaire la présence d'un personnel plus nombreux dans les centres de paiement universitaires que dans les autres sections locales d'importance égale et se traduisent par un accroissement des charges des organismes qui assurent la liquidation des prestations. Ainsi, dans le rapport précité de la caisse primaire centrale de Paris, il est indiqué que en 1956 l'effectif normal du personnel du centre parisien de Sécurité sociale des étudiants peut être fixé à 20 personnes alors que les autres sections locales de la Caisse qui règlent un nombre équivalent de dossiers occupent en moyenne 14 personnes.

Ajoutons enfin que l'enquête effectuée en 1956 par le contrôle général de la Sécurité sociale dans les différents centres de paiements du régime des étudiants a établi que les étudiants groupaient leurs demandes de remboursement, le nombre de dossiers réglés par assuré étant ainsi, toutes choses égales d'ailleurs, beaucoup moins élevé que dans le régime général (27). Dans un système de rémunération au dossier réglé, le résultat de cette situation est qu'à travail égal, les recettes de gestion sont moindres.

Toutes ces raisons conduisent donc à rejeter le principe de l'application des remises de gestion du régime des fonctionnaires au régime

(27) En 1955, le nombre moyen de dossiers réglés par assuré s'établissait ainsi (premier chiffre : régime des étudiants, second chiffre : régime général) = Bordeaux : 1,7 ; 5,6 - Lille : 1,5 ; 5 - Dijon : 1,5 ; 4,4 - Marseille : 1,5 ; 5,7 - Nantes : 1 ; 5,4 - Paris : 1,3 ; 5,5.

des étudiants qui risquerait, sans cela, de voir son fonctionnement rapidement compromis. D'ailleurs, l'impossibilité de soumettre sur ce plan les deux régimes aux mêmes règles est bien admise par le ministère du Travail puisque, à part une décision dans ce sens prise par un arrêté du 14 avril 1954 presque aussitôt rapportée par un autre arrêté du 28 avril 1954, l'administration n'a jamais accepté de donner suite aux vœux émis par le Conseil supérieur de la Sécurité sociale et la Cour des comptes (28). Mais il ne suffit pas d'adopter une position négative en présence de ce problème. Même si l'on s'en tient au système de la rémunération par assuré, mieux approprié aux conditions particulières du régime, il reste à fixer le taux des remises de gestion et leur mode d'indexation, la référence au S.M.I.G. s'étant révélée à l'usage comme peu satisfaisante.

4° *La solution proposée* : Quelle qu'elle soit, la solution retenue doit satisfaire à la double exigence que nous avons déjà indiquée : les frais de gestion doivent constituer un pourcentage raisonnable du montant des prestations réglées et les ressources affectées à leur couverture doivent permettre aux organismes chargés de la gestion de faire face à l'intégralité de leurs dépenses normales de fonctionnement.

Ces deux principes étant admis, comment peut-on résoudre le problème posé par le fonctionnement du régime des étudiants ?

Si l'on décidait de maintenir le taux des remises allouées aux organismes mutualistes à 840 francs, le pourcentage des frais de gestion par rapport aux prestations servies représenterait, pour l'exercice 1958, environ 7,8 % (29). Si ce taux est effectivement porté à 928 francs, comme cela devrait être par application de l'arrêté du 20 avril 1953 qui est toujours en vigueur et compte tenu des hausses du S.M.I.G. intervenues depuis le mois d'août 1957, le pourcentage s'élèvera à 8,8 %. Dans les deux cas, il est sensiblement plus élevé que le rapport frais de gestion — prestations servies calculé pour les caisses primaires. Si les raisons que nous avons invoquées plus haut justifient cette différence, il est néanmoins souhaitable d'éviter que le pourcentage des frais administratifs par rapport aux dépenses totales du régime n'aille pas en augmentant. Le taux des remises

(28) Vœux auxquels s'est récemment associée la F.N.O.S.S.

(29) Ce pourcentage est établi à partir des prévisions pour l'exercice 1958, soit : dépenses de prestations prévues (contribution de l'Etat + cotisation des étudiants) : 1 242 934 760 francs ; dépenses de gestion prévues (compte tenu des frais de gestion des caisses primaires) : 100 000 000 de francs. Nous nous plaçons ici dans l'hypothèse où les dépenses totales du régime n'excéderaient pas les recettes normales. En fait, un déficit étant prévisible, le pourcentage devrait être moins élevé.

paraît donc devoir être maintenu, dans l'immédiat, à son niveau actuel, soit celui de 928 francs, même si la M.N.E.F. doit supporter sur ses ressources propres une partie des dépenses.

Mais le problème reste posé pour l'avenir. Comment établir un système de variation des remises correspondant à l'augmentation des frais de gestion ?

Deux systèmes peuvent, nous semble-t-il, être envisagés.

Le premier consisterait à maintenir constant le rapport existant entre les frais de gestion et le montant total des prestations versées. Ainsi, à toute variation de celui-ci, correspondrait, selon les cas, une augmentation ou une diminution du taux des remises, égale en pourcentage. On peut en effet estimer que le montant des prestations constitue un indice valable aussi bien des variations du coût de la vie — en ce sens, il devrait suivre une évolution analogue à celle des dépenses administratives — que du volume de travail imposé aux centres de paiement — si le nombre de règlements augmente, exigeant le développement des moyens mis à la disposition des sections locales (personnel, matériel, locaux, etc.), il doit en résulter en principe une augmentation du montant des prestations payées. Un tel système pourrait être amélioré si l'on prévoyait un seuil à partir duquel jouerait l'échelle mobile : par exemple, les remises n'augmenteraient ou ne diminueraient qu'en cas de variation du montant des prestations au moins égale à 5 %. Ceci éviterait des changements de taux trop fréquents.

Bien qu'un tel mode de calcul soit concevable — et il a parfois été envisagé — nous pensons pour notre part qu'il serait préférable d'articuler le taux des remises de gestion sur un élément de référence qui rendrait mieux compte de la variation des dépenses de gestion du régime. Ainsi, étant donné que ces dépenses sont constituées pour l'essentiel par les charges de personnel et que les salaires personnel de la M.N.E.F. sont régis par une convention collective alignée, en ce qui concerne les conditions de rémunération, sur celle de la F.N.O.S.S., on pourrait retenir une formule d'indexation sur le salaire moyen de base du personnel des organismes de Sécurité sociale auquel sont rattachées déjà, nous l'avons vu, les remises de gestion allouées aux sociétés mutualistes de fonctionnaires. Dans le cas où une telle solution serait admise, la M.N.E.F. serait assurée de voir l'augmentation de ses charges régulièrement compensée par un accroissement de ses recettes de gestion. Toutefois, afin d'éviter que celles-ci ne deviennent trop importantes, on pourrait prévoir que, sauf dérogation expresse décidée par le ministre du Travail, l'échelle mobile ainsi établie ne pourrait jouer que dans certaines limites, les

frais de gestion ne pouvant excéder un pourcentage déterminé (9 % par exemple) des dépenses de prestations.

Un tel système aurait l'avantage sur celui actuellement en vigueur d'être plus souple et mieux adapté aux besoins des groupements mutualistes d'étudiants. On peut lui adresser le reproche de consacrer le caractère onéreux de la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants. Cette critique n'est pas sans valeur; mais, en dehors même du fait, suffisamment prouvé nous semble-t-il, que les sujétions propres à ce régime se traduiront toujours, quelle que soit la formule de gestion adoptée, par un niveau sensiblement plus élevé de dépenses administratives que dans les autres régimes de Sécurité sociale, l'intérêt que présente en soi la gestion étudiante des assurances sociales justifie, à notre avis, un surcroît de dépenses, d'ailleurs très limité par rapport à la masse globale du budget. Car le choix est finalement entre le maintien d'un système particulier de remises de gestion qui tienne compte des aspects spécifiques du fonctionnement du régime et la mise en cause du principe même de la gestion de la Sécurité sociale par les groupements mutualistes d'étudiants. Or, comme le note justement le ministre du Travail et de la Sécurité sociale dans sa réponse à la Cour des comptes, « les étudiants dans leur ensemble, comprendraient mal que l'organisation actuelle qui, en les associant directement à la distribution des prestations, a donné d'excellents résultats, puisse être révisée ».

163. — LES REMISES DE GESTION ALLOUÉES AUX CAISSES PRIMAIRES. — L'arrêté du 20 avril 1953, à la différence des textes antérieurs relatifs aux frais de gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants, ne visait pas la rémunération des caisses primaires pour les dépenses leur incombant à ce titre.

Un arrêté du 16 juillet 1953 (30), vint combler cette lacune. Maintenant le système de la remise forfaitaire, ce texte en fixait le taux à 60 francs par trimestre et par étudiant immatriculé. Toutefois, il était précisé que dans le cas où le groupement mutualiste d'étudiants jouait seulement le rôle de correspondant local universitaire, la caisse primaire était autorisée à affecter aux dépenses de gestion, outre la remise forfaitaire de 60 francs, une remise égale à la différence entre celle qui reviendrait à la section locale universitaire s'il en existait une, et celle touchée effectivement par l'organisme mutualiste faisant office de correspondant. Ainsi, dans cette seconde hypothèse, la remise de gestion perçue par la caisse primaire, était fixée au total à 816 francs (31).

(30) J.O. du 28 juillet 1953.

(31) Soit, étant donné le taux de la remise allouée aux groupements mutualistes d'étudiants, en application de l'arrêté du 20 avril 1953 : $60 + (840-84) = 816$ fr.

Mais ces mesures furent abrogées par un arrêté du 14 avril 1954 qui, modifiant radicalement le système des remises de gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants pour l'harmoniser avec celui appliqué au régime des fonctionnaires prévoit, en ce qui concerne les ressources des caisses primaires que « les sommes destinées à la couverture des frais de gestion administrative engagés par les caisses primaires au titre du régime de Sécurité sociale des fonctionnaires sont applicables au régime de Sécurité sociale des étudiants ».

On sait qu'un nouvel arrêté, pris quelques jours après, le 28 avril 1954, a rétabli les dispositions de l'arrêté 20 avril 1953. Mais, contrairement à l'interprétation qui en a été faite par la plupart des caisses primaires — sinon toutes — ce texte n'a pas abrogé les dispositions de l'arrêté du 14 avril 1954 relatives à la couverture des frais administratifs des caisses primaires et ces dispositions — bien que non appliquées — n'ont pas cessé de rester en vigueur. C'est d'ailleurs ce qu'a ultérieurement rappelé le ministre du Travail, dans une circulaire n° 68 S.S. du 30 juillet 1957. Ainsi, le ministre constate que « devant la complexité créée par le fait que l'arrêté du 20 avril 1953 relatif aux versements faits aux sociétés mutualistes, aux sections et à leurs correspondants, définit un mode de calcul établi en partant du nombre d'étudiants immatriculés alors que l'arrêté du 14 avril 1954, article 3, dispose que les versements au profit des caisses sont calculés compte tenu du nombre de dossiers liquidés, de nombreux organismes ont adopté des méthodes de calcul différentes, soit qu'ils aient tenu compte des arrêtés des 20 avril et 16 juillet 1953, soit qu'ils aient appliqué entièrement les dispositions de l'arrêté du 14 avril 1954 ». Or, la circulaire précise que « normalement, les caisses auraient dû s'en tenir aux textes en vigueur : arrêté du 20 avril 1953 pour calculer les prélèvements au profit des sociétés mutualistes et arrêté du 14 avril 1954, article 3, pour couvrir leurs dépenses propres ».

L'arrêté du 14 avril 1954 a donc rendu applicable au régime des étudiants le mode de calcul des prélèvements auxquels peuvent procéder les caisses primaires pour couvrir leurs frais administratifs engagés au titre du régime des fonctionnaires. Quel est le système ainsi visé ?

L'arrêté du 10 juin 1957, paru pour le régime des fonctionnaires, dispose que les caisses primaires bénéficient d'une remise égale à 22 francs par dossier de prestations liquidé. C'est donc, aux termes mêmes de la circulaire précitée du 30 juillet 1957, cette somme que les caisses sont autorisées à affecter à leurs dépenses administratives au titre du régime des étudiants.

Mais une question se pose à laquelle ne répond pas la circulaire du 30 juillet 1957. Comment sont fixées les remises consenties aux caisses lorsque le groupement mutualiste d'étudiants joue seulement le rôle de correspondant ? Doit-on, dans ce cas, par analogie avec le régime des fonctionnaires, les calculer en se référant au pourcentage des opérations respectivement effectuées par la caisse et par le correspondant, ou bien, comme nous le pensons, adopter le système qui était prévu dans l'arrêté du 16 juillet 1953 et dire qu'elles sont alors égales à la différence entre la remise allouée aux groupements mutualistes jouant le rôle de section locale et celle revenant aux sociétés mutualistes qui font seulement fonction de correspondant, cette somme s'ajoutant bien entendu à la remise forfaitaire de 22 francs par dossier liquidé (32) ?

Il paraît souhaitable qu'un nouvel arrêté vienne préciser ce point et, dans un but de simplification, nous pensons qu'il devrait déterminer un mode de calcul « par étudiant immatriculé », comme pour les remises des sociétés mutualistes.

§ 3. — LA LIAISON ENTRE LES DIFFÉRENTS ORGANISMES ET INSTITUTIONS INTÉRESSÉS PAR LE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS

164. — VUE GÉNÉRALE. — L'organisation administrative du régime de Sécurité sociale des étudiants, telle que nous venons de la décrire, suppose l'intervention des organismes du régime général, plus particulièrement celle des caisses primaires, et celle de la mutualité étudiante qui en constitue en quelque sorte l'infrastructure.

Par ailleurs, au niveau du financement, il est fait appel, nous l'avons vu, à la contribution de l'Etat et à celle des autres régimes de prévoyance sociale.

La multiplicité des institutions et des organismes qui concourent ainsi au fonctionnement du régime a rendu nécessaire une coordination qui a été prévue par la loi du 23 septembre 1948 et dont les modalités d'application ont été définies dans le décret du 31 décembre 1948.

(32) On sait que les arrêtés relatifs aux remises de gestion prévues pour le régime des fonctionnaires comportent en annexe un barème sur lequel figurent toutes les opérations nécessitées par la liquidation d'un dossier de prestations, chacune représentant un pourcentage de l'ensemble. La réception de l'assuré et le paiement des prestations, tâches qui incombent normalement à un correspondant représentant, d'après le barème 13,10 % des opérations, la caisse primaire aurait droit, dans cette hypothèse, à 86,9 % de 840 francs, soit 752 francs, c'est-à-dire, un peu moins que si l'on retient l'autre mode de calcul : 778 francs.

Réalisée dans le cadre des conseils d'administration des sections locales universitaires cette coordination vise un double objet. En premier lieu, elle a pour but d'associer effectivement à la gestion du régime ses « bailleurs de fonds ». En second lieu, elle donne aussi bien à l'Etat, en tant qu'il contribue au financement du régime et non qu'il est investi d'un pouvoir de tutelle, qu'aux organismes du régime général et des autres régimes de Sécurité sociale, la possibilité d'exercer un contrôle sur la manière dont sont utilisés les fonds mis à la disposition des sections locales universitaires. Mais, par voie de réciprocité, les sections ont le pouvoir de contrôler l'ensemble des opérations financières et d'assister aux délibérations, concernant le régime, des organismes du régime général.

Ainsi se trouvent théoriquement réalisées les conditions d'une collaboration harmonieuse entre les institutions intéressées au fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants. Nous verrons ultérieurement qu'en fait cette collaboration s'opère d'une manière différente. Pour l'instant, nous nous en tiendrons à un examen des dispositions relatives à l'organisation des conseils d'administration des sections locales universitaires et à leurs prérogatives.

165. — COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DES SECTIONS LOCALES UNIVERSITAIRES DE SÉCURITÉ SOCIALE. — Une observation préliminaire doit être faite. Le Livre IV, Titre I^{er}, du Code de la Sécurité sociale et le décret du 31 décembre 1948 n'ont prévu d'organe de liaison entre les institutions qui concourent au fonctionnement du régime que dans les cas où celui-ci est assuré sous forme d'une section locale universitaire, par un groupement mutualiste d'étudiants. Par conséquent, lorsque dans une ville universitaire l'organisme mutualiste d'étudiants joue seulement le rôle de correspondant local, ses rapports avec la caisse primaire s'effectuent selon les règles habituelles applicables pour les autres régimes spéciaux de Sécurité sociale et ni l'Etat ni les régimes de prévoyance sociale qui contribuent en principe au financement ne se trouvent associés à la gestion du régime.

C'est donc le conseil d'administration de la section locale universitaire de Sécurité sociale qui doit en principe remplir la fonction d'organe de coordination pour la gestion. Ceci explique sa composition.

Le conseil comprend, aux termes de l'article 7, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948, sept membres (33).

(33) Le conseil d'administration des sections locales universitaires est, de ce fait, couramment nommé « Comité des Sept ».

Sur ces sept membres, quatre sont des étudiants bénéficiaires du régime particulier de Sécurité sociale. Ils doivent être majeurs de 21 ans. Ils sont désignés par le conseil d'administration de la société ou section de société mutualiste habilités à jouer le rôle de section locale universitaire.

Les trois autres membres du conseil représentent l'Etat et les régimes de Sécurité sociale en tant qu'ils concourent au financement du régime. L'Etat est représenté par un fonctionnaire désigné par le ministre de l'Education nationale. Cette solution est doublement logique. En effet, d'une part la contribution de l'Etat au financement est inscrite au budget du ministère de l'Education nationale. D'autre part, ce département ministériel joue un certain rôle dans le fonctionnement administratif du régime — on se souvient par exemple que les établissements d'enseignement sont chargés de déclencher les opérations d'immatriculation.

Bien que le régime général de la Sécurité sociale contribue au financement du régime concurremment avec les autres institutions de prévoyance sociale, il est représenté dans le conseil d'administration de la section locale par un délégué distinct; mais cela est tout à fait normal étant donné la responsabilité particulière qui incombe à la caisse primaire dans la gestion de la Sécurité sociale des étudiants. Le représentant de la caisse primaire est désigné par le conseil d'administration de cet organisme.

Enfin, le septième membre du conseil d'administration représente les régimes et organismes visés à l'article 570 c du Code de la Sécurité sociale, autres que le régime général; il s'agit des institutions de Sécurité sociale et de prévoyance qui peuvent en principe être appelées à compléter les recettes du régime des étudiants. C'est le directeur régional de la Sécurité sociale qui est chargé de désigner le représentant des régimes spéciaux.

Notons que ni le Code de la Sécurité sociale ni le décret du 31 décembre 1948 n'ont prévu la durée des mandats des administrateurs, la périodicité des réunions du conseil, les conditions dans lesquelles il se réunit et à qui il appartient de prendre l'initiative de le réunir, lacunes qui ont suscité bien des difficultés.

166. — RÔLE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION. — A vrai dire, les textes ne précisent pas davantage quel est le rôle des conseils d'administration dont ils prévoient l'institution. C'est donc en se référant, d'une part aux tâches et aux prérogatives des groupements mutualistes d'étudiants qui remplissent la fonction de section locale, d'autre part à la composition des conseils d'administration, que l'on peut essayer de définir ce rôle.

Le conseil d'administration d'une section locale universitaire de Sécurité sociale n'est pas investi à proprement parler d'un pouvoir de gestion. En effet, c'est la société ou section de société mutualiste d'étudiants qui, en tant que telle, est chargée de la gestion. C'est elle, nous l'avons dit, qui doit, sous sa propre responsabilité, assurer le fonctionnement administratif du service des prestations et, en fait, le conseil d'administration de la section locale universitaire n'a aucun pouvoir sur le personnel et ne peut pas s'immiscer directement dans l'organisation du service.

Néanmoins, le conseil d'administration a un rôle important à jouer dans la mesure où il doit contrôler la gestion du régime.

D'une part, il doit veiller au fonctionnement normal de la section locale universitaire. Ainsi, nous pensons qu'il peut exiger d'être régulièrement tenu au courant des problèmes que soulève la gestion de la Sécurité sociale des étudiants. Il doit tout particulièrement s'assurer que l'utilisation des fonds mis à la disposition des groupements mutualistes d'étudiants pour le service des prestations sont utilisés dans les conditions prévues par la législation et les règlements en vigueur. Il doit donc avoir un droit de regard sur la comptabilité de la section. Ce droit de contrôle peut-il être sanctionné ? Bien que, sur ce point encore, les textes soient muets, nous pensons que le conseil d'administration d'une section locale peut adresser des observations au groupement mutualiste qui fait fonction de section et, en cas d'irrégularité grave relevée dans la gestion, saisir les autorités de tutelle. Il est vrai qu'une telle hypothèse est purement théorique, les représentants des étudiants disposant de la majorité dans le conseil d'administration de la section.

Le conseil d'administration de la section locale exerce également son contrôle sur les organismes du régime général de la Sécurité sociale, dans la mesure où ceux-ci interviennent dans la gestion du régime des étudiants.

L'article 572 du Code de la Sécurité sociale confie en fait ce contrôle à des commissaires du conseil désignés par celui-ci. Les textes ne précisent pas le nombre des commissaires ni les conditions de leur désignation.

Les commissaires sont chargés de contrôler la comptabilité des organismes du régime général en tant qu'elle concerne le régime d'assurances sociales des étudiants et ils assistent, avec voix consultative, aux délibérations de ces mêmes organismes, toutes les fois que ceux-ci sont appelés à examiner des questions relatives au régime. C'est notamment le cas en matière de prévention et d'action sanitaire et sociale.

Que faut-il entendre ici par « organismes du régime général de la Sécurité sociale » ? Sans aucun doute, les caisses primaires sont visées par ce texte ; il en va de même, semble-t-il, des caisses régionales, puisque l'article 572 prévoit expressément que les représentants des sections locales doivent être consultés sur les problèmes relatifs à l'action sanitaire et sociale et que celle-ci est de la compétence des caisses régionales. La représentation des sections locales auprès de la caisse nationale de Sécurité sociale soulève plus de difficulté. S'il paraît logique de l'admettre, étant donné les termes généraux dans lesquels est rédigé l'article 572 et le rôle important que joue la caisse nationale dans le financement du régime, il reste à définir dans quelles conditions cette représentation peut avoir lieu. En effet, si à chaque caisse primaire ou à chaque caisse régionale correspond en principe une section locale (34), la situation n'est évidemment pas la même en ce qui concerne la caisse nationale. Toutefois, l'article 571 prévoyant que les sections universitaires peuvent se grouper en unions ou fédérations, il semble que les représentants des sections auprès de la caisse nationale pourraient être éventuellement désignés par le conseil d'administration de l'union ou de la fédération constituée entre elles (35).

La consultation des sections locales universitaires sur les problèmes relatifs au régime est obligatoire pour les organismes du régime général et ceux-ci ne peuvent s'opposer au contrôle des commissaires ; mais ce contrôle paraît être dépourvu de sanction et, tout au plus, les commissaires peuvent-ils saisir l'autorité de tutelle en cas de non-application constatée des dispositions légales et réglementaires par les organismes du régime général.

Aussi bien, le rôle le plus important du conseil d'administration des sections locales devrait-il être en fait celui d'un organe de liaison entre les différentes institutions qui concourent au fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants. Des contacts fréquents entre les représentants des caisses primaires et des groupements mutualistes d'étudiants qui se partagent les tâches de gestion, et ceux de l'Etat et des régimes spéciaux de Sécurité sociale qui contribuent — théoriquement pour ces derniers — au financement, ne peuvent qu'être fructueux. Dans la mesure où ils associent dans une tâche commune les représentants de ces institutions, les conseils d'administration des sections locales devraient pouvoir

(34) Encore peut-il arriver qu'il y ait, dans la circonscription d'une même caisse régionale, plusieurs sections locales.

(35) En fait il n'existe ni union ni fédération des sections locales et, comme nous le verrons plus loin, la M.N.E.F. joue pratiquement ce rôle.

résoudre les conflits susceptibles de naître à l'occasion de la gestion de la Sécurité sociale des étudiants. Pourtant, malgré l'intérêt que présente leur existence, nous verrons en étudiant comment fonctionne en fait le régime que, à de rares exceptions près, les conseils n'ont jamais été institués.

§ 4. — LE CONTROLE DES POUVOIRS PUBLICS

167. — OBJET ET NATURE DE CE CONTROLE. — Les groupements mutualistes d'étudiants dans la mesure où ils participent directement au fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants se trouvent associés avec les caisses primaires de Sécurité sociale à la gestion d'un service public. Si l'on ajoute à cela que la quasi-totalité des fonds qui leur sont confiés à cette fin provient du budget de l'Etat, les contrôles administratifs et financiers que l'administration est autorisée à exercer sur eux se trouvent largement justifiés. Ce problème n'est d'ailleurs qu'un aspect de la tutelle de l'administration sur les caisses de Sécurité sociale (36) et par ailleurs, il recoupe celui du contrôle que l'administration est autorisée à exercer aux termes du Code de la mutualité sur les sociétés mutualistes. Qui est chargé, en fait, de ce contrôle ?

C'est en premier lieu le ministère du Travail et, plus précisément, dans le cadre de ce département ministériel, la direction générale et les directions régionales de la Sécurité sociale. Ces organes administratifs peuvent procéder à tout moment au contrôle sur place des sections locales universitaires de Sécurité sociale et des groupement mutualistes d'étudiants. Pour assurer cette tâche la direction générale de la Sécurité sociale est assistée d'un corps de contrôleurs généraux et nous avons vu qu'à plusieurs reprises depuis 1949, des contrôleurs généraux ont procédé à l'inspection des organes de gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants. Le but du contrôle exercé par le ministère du Travail est de veiller à l'application des textes légaux et réglementaires.

En second lieu, le ministère de l'Education nationale dispose d'un certain pouvoir de tutelle sur les organes de gestion, ce qui constitue une particularité du régime. En effet, c'est, aux termes de l'article 7, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948, le ministre de l'Education nationale qui a le pouvoir d'habiliter les groupements mutualistes d'étudiants à jouer le rôle de section locale universitaire de Sécurité sociale.

(36) Sur le problème général de la tutelle administrative sur les organismes de Sécurité sociale, voir notamment MM. DOUBLET et LAVAU, *op. cit.*, pp. 283 et suiv.

En troisième lieu, comme les organismes du régime général de la Sécurité sociale, les sections locales universitaires et, par conséquent, les groupements mutualistes d'étudiants qui en font office, sont soumis au contrôle du ministère des Finances (inspection des Finances), des commissions de contrôle des opérations immobilières et de la Cour des comptes. Bien que le décret du 8 mai 1950 qui prévoit le contrôle de la Cour des comptes sur certaines institutions qui bénéficient de subventions des caisses, ne vise pas les sociétés mutualistes, nous savons que la Cour de comptes a abordé, dans son rapport sur les années 1953-1954, les problèmes relatifs à la gestion du régime des étudiants et la rédaction du rapport avait été précédée d'un contrôle effectué dans certaines sections locales universitaires par un magistrat de la Cour. Il est vrai que ce contrôle n'a pas porté sur les activités proprement mutualistes de la M.N.E.F. (37).

Tous ces contrôles peuvent paraître lourds. Ils constituent pourtant une garantie indispensable, d'autant plus nécessaire, en ce qui concerne le régime des étudiants, que la gestion de ce dernier, largement décentralisée, est en partie confiée aux intéressés, qui sont très jeunes et souvent dépourvus d'expérience dans le domaine administratif et financier.

SECTION II

La Mutuelle nationale des étudiants des France : son rôle dans la gestion de la Sécurité sociale, ses activités.

168. — VUE GÉNÉRALE. — Après dix ans de fonctionnement du régime de Sécurité sociale des étudiants, on peut écrire que si le principe de la gestion étudiante institué par la loi de 1948, laquelle parut alors à beaucoup comme une initiative dangereuse et promise à l'échec, a finalement donné, dans les faits, des résultats que ses promoteurs n'osaient espérer (38), cela tient avant tout à l'existence d'une organisation mutualiste d'étudiants, pratiquement unique, la Mutuelle nationale des étudiants de France. Celle-ci centralisant les opérations de gestion de la Sécurité sociale ainsi confiée à un petit

(37) On peut aussi rappeler que le conseil supérieur de la Sécurité sociale est consulté par le ministre du Travail sur l'application des textes relatifs au régime des étudiants et avant toute modification apportée à ceux-ci.

(38) Voir à ce propos les témoignages publiés par le numéro spécial d'octobre 1954 au *Bulletin d'information de la M.N.E.F.*, et notamment des articles de : MM. ABEL-DURAND, P. SEGELLE et Mme DEVAUD.

nombre de responsables avertis des problèmes et compétents sur le plan technique, constitue à l'heure actuelle une infrastructure administrative difficilement remplaçable pour le régime.

La loi du 23 septembre 1948 avait prévu que le rôle de section locale ou de correspondant local universitaire de Sécurité sociale pourrait être confié, dans chaque ville universitaire, soit à une société, soit à une section de société mutualiste d'étudiants habilitée à cet effet. Cependant, dès la mise en application de la loi, tous les efforts de l'U.N.E.F., organisation représentative des étudiants, tendirent à favoriser la création d'une société mutualiste groupant les étudiants de toutes les universités. Les dirigeants de l'U.N.E.F. virent à cela un double intérêt. Il importait en premier lieu que pour faire face aux responsabilités nouvelles et particulièrement lourdes qui venaient de lui échoir, le mouvement étudiant fût et restât uni, au plan de la gestion comme au plan syndical. Mais cet objectif aurait pu être atteint, même si une société mutualiste d'étudiants autonome avait été créée dans chaque université ; il aurait suffi de fédérer ces organismes entre eux. Toutefois, un deuxième argument fit prévaloir la solution de l'organisation unique. Les expériences de gestion étudiante directe s'étaient jusque-là limitées à assurer le fonctionnement, assez simple, de cercles culturels ou de petits restaurants universitaires. Avec la Sécurité sociale, c'est dans un domaine entièrement nouveau pour eux, mettant en jeu des problèmes administratifs et financiers complexes, que les militants du mouvement étudiant allaient avoir à assumer des responsabilités. Ils eurent la sagesse de penser qu'une structure centralisée, tout en permettant le contrôle effectif de la gestion au niveau local par un petit nombre de responsables, offrirait beaucoup plus de garanties qu'un système fédératif qui aurait impliqué une large autonomie des organismes locaux et une dispersion des responsabilités difficilement compatible avec la rareté des cadres compétents (39).

Tel fut d'ailleurs, également, l'avis des pouvoirs publics qui favorisèrent, autant qu'ils le purent, la constitution d'une Mutuelle d'étudiants unique (40). En revanche, certaines autorités universitaires naturellement peu enclines à favoriser l'intervention des organisations étudiantes dans l'administration des services universitaires.

(39) Enfin, il ne fait pas de doute que le souci d'assurer l'indépendance de la gestion étudiante à l'égard des autorités locales incita l'U.N.E.F. à préférer une organisation unique et centralisée, moins exposée aux pressions extérieures.

(40) Voir notamment, à ce propos, la circulaire n° 363 S.S. du 31 décembre 1948 du ministre du Travail et de la Sécurité sociale, invitant les caisses primaires de Sécurité sociale à faciliter la mise en place des sections locales et à collaborer avec les représentants de la M.N.E.F.

tentèrent de susciter des organisations autonomes, sur lesquelles elles espéraient avoir plus d'autorité. Leur tentative de division, expressément condamnée par le gouvernement, échoua contre l'unité du mouvement étudiant. Une société mutualiste groupant les étudiants de l'Université d'Aix-Marseille décida, après quelques mois d'existence, de se dissoudre pour devenir section locale de la M.N.E.F. Seule la Mutuelle générale des étudiants de Lorraine, organisme mutualiste des étudiants de l'Université de Nancy, a conservé son autonomie.

Ainsi, dès la fin de l'année 1943, pouvait se tenir l'assemblée constitutive de la M.N.E.F. et quelques mois après, grâce à l'appui des associations générales d'étudiants, la M.N.E.F. se trouvait représentée dans la quasi-totalité des villes universitaires.

Depuis cette époque, la M.N.E.F. n'a pas cessé de s'affirmer sur le double plan de la Sécurité sociale et de la santé des étudiants, comme l'organisation la plus importante et la plus qualifiée.

Son organisation, centralisée et démocratique, lui a permis de jouer un rôle essentiel dans la mise en place du régime de Sécurité sociale et d'exercer sur lui une influence certaine, dont nous aurons à examiner comment elle s'est manifestée.

Par ailleurs, les raisons pour lesquelles elle a été créée à l'origine, dans le seul but de gérer la Sécurité sociale ; son orientation systématique, dans ses premières années d'existence, vers la recherche des moyens d'améliorer le régime de prévoyance sociale obligatoire des étudiants et éventuellement d'en pallier les défauts, ont donné à la M.N.E.F. un aspect original qui la distingue, sur bien des points, des autres organismes mutualistes.

Cet exemple de l'influence réciproque que peuvent avoir l'une sur l'autre Sécurité sociale et mutualité, s'il s'explique en l'occurrence par le caractère spécifique du régime de Sécurité sociale des étudiants et celui de la population qu'il garantit, vaut néanmoins d'être exposé dans la mesure où il prouve que, loin d'être concurrents, ces deux systèmes de prévoyance peuvent harmonieusement collaborer en vue d'améliorer la condition sociale des individus auxquels ils s'adressent.

§ 1^{er}. — CRÉATION ET ORGANISATION DE LA M. N. E. F.

169. — C'est donc l'U.N.E.F. qui prit l'initiative, sitôt la loi du 23 septembre 1943 promulguée, de constituer une société mutualiste d'étudiants, destinée à assurer la gestion du régime de Sécurité sociale. Le rôle qu'elle avait joué dans la préparation de la loi et le fait qu'elle groupait la grande majorité des étudiants, quali-

fiaient parfaitement l'organisation syndicale des étudiants pour le faire. La constitution de la M.N.E.F. comporta deux phases.

Dans un premier temps, les représentants des différentes associations générales d'étudiants des villes universitaires se réunirent à Paris, le 25 octobre 1948, en assemblée constitutive. Il fut décidé, au cours de cette réunion, que l'organisation porterait le nom de Mutuelle nationale des étudiants de France et qu'elle serait représentée, dans chaque ville universitaire, par une section locale. Des statuts, conformes aux dispositions générales du Code de la mutualité, furent adoptés et il fut décidé qu'en attendant l'élection régulière des organes de direction de la M.N.E.F., le bureau de l'U.N.E.F. coordonnerait sur le plan national les activités du nouvel organisme, cependant que sur le plan local, les comités élus des associations générales d'étudiants joueraient provisoirement le rôle des conseils d'administration des sections de la mutuelle.

La constitution de la M.N.E.F. devint officielle avec l'approbation par le ministre du Travail des statuts de la société, intervenue par arrêté du 27 décembre 1948.

Pour avoir une existence réelle, la M.N.E.F. devait s'organiser dans chaque ville universitaire et recruter des adhérents. Cette deuxième phase d'implantation se déroula au cours du premier trimestre de l'année 1949.

Au début, les sections de la M.N.E.F. se confondirent pratiquement avec les Associations générales d'étudiants, celles-ci ayant mis à leur disposition à la fois leurs dirigeants et des moyens matériels (locaux, mobilier, etc.).

Rapidement cependant, les sections acquirent leur autonomie, des équipes de responsables mutualistes étant formées grâce notamment à l'appui de la Mutuelle générale de l'Éducation nationale. A la fin de l'année 1949, la M.N.E.F. avait une section dans la plupart des villes universitaires et assumait déjà dans certaines d'entre elles la gestion de la Sécurité sociale.

Quant au recrutement des adhérents, il fut grandement facilité par l'accord intervenu entre la M.N.E.F. et le ministère de l'Éducation nationale, celui-ci autorisant la vente des cartes par les secrétariats des établissements universitaires, au moment des inscriptions, en début d'année. Par ailleurs, la cotisation à la M.N.E.F. comportant, entre autres avantages, la garantie contre le risque « accident scolaire », et cette assurance étant obligatoire, la plupart des étudiants furent amenés à adhérer à la mutuelle, sans qu'ils soient toutefois obligés à le faire (41). Ainsi, les effectifs de la M.N.E.F. qui attei-

(41) Réponse du ministre de l'Éducation nationale à la question posée par un député, J.O. du 13 mars 1953, Débats parlementaires, Assemblée nationale.

gnirent 20.000 adhérents durant l'année scolaire 1948-1949, n'ont-ils pas, depuis lors, cessé d'augmenter. Ils s'élevaient en 1958 à 135.000. En ce sens, on peut dire que, dans le domaine qui est de sa compétence, la M.N.E.F. est réellement représentative de la jeunesse universitaire.

170. — L'ORGANISATION DE LA M.N.E.F. — L'organisation de la M.N.E.F. est fixée par ses statuts, ceux-ci étant, nous l'avons dit, nécessairement conformes aux dispositions générales du Code de la mutualité. Elle comprend deux niveaux : à la base, les étudiants sont groupés dans les sections locales qui ont des structures propres ; au plan national, la mutuelle est administrée par une assemblée générale, un conseil d'administration et un bureau.

1° *La section locale de la M.N.E.F.* : Dans chaque ville universitaire — à l'exception toutefois de Nancy — il existe une section locale de la M.N.E.F. La section groupe tous les étudiants qui, inscrits dans les établissements universitaires, ont versé la cotisation à la mutuelle.

Les adhérents se réunissent au moins une fois par an en assemblée générale. Dans les sections les plus importantes, ils désignent des délégués qui constituent l'assemblée générale. L'assemblée générale de section a un triple rôle :

1° Elle est chargée de désigner les membres du comité administratif de la section qui administrent celle-ci. Les membres du comité sont élus pour trois ans, le comité étant renouvelable par tiers chaque année. L'assemblée générale nomme généralement les représentants de la section à l'assemblée générale de la M.N.E.F., soit un délégué pour mille adhérents ou fraction de mille ;

2° En second lieu, l'assemblée générale définit la politique générale de la section ;

3° Enfin, elle exerce un contrôle sur le comité administratif dont elle doit chaque année approuver le rapport moral et le rapport financier.

Le comité administratif émane donc de l'assemblée générale. Il désigne dans son sein un président, un secrétaire, un trésorier et un certain nombre de vice-présidents et de secrétaires adjoints. Dépôtitaire des pouvoirs que lui confie l'assemblée de section, le comité administratif gère les services de la section locale (Sécurité sociale, œuvres sociales, etc.) par délégation du conseil d'administration de la M.N.E.F. qui est habilité à exercer sur lui un contrôle permanent. Ce contrôle qui implique pour le conseil d'administration le pouvoir de suspendre ou d'annuler les décisions prises par le comité

administratif, s'explique par le fait que la section n'a ni personnalité juridique, ni autonomie financière. Elle constitue seulement un organe décentralisé de la M.N.E.F.

2° *Les organes centralisés de la M.N.E.F.* Ils sont au nombre de deux, l'assemblée générale et le conseil d'administration.

L'Assemblée générale regroupe, sur le plan national, les délégués des sections locales désignés selon les règles que nous avons indiquées. C'est l'Assemblée, réunie en session ordinaire au moins deux fois par an, qui définit la politique de la société : notamment la nature et le montant des prestations servies par elle. Elle fixe également le montant de la cotisation et a seule pouvoir pour décider de la modification des statuts. Ses délibérations sont soumises à l'approbation du ministère du Travail toutes les fois qu'elles ont pour conséquence une modification statutaire.

L'Assemblée générale nomme les membres du conseil d'administration, au nombre de 36. Les administrateurs sont élus pour trois ans et le conseil est renouvelable par tiers tous les ans. L'assemblée contrôle le conseil d'administration, notamment en discutant et approuvant le rapport moral et le rapport financier présentés chaque année au nom de celui-ci, par le président et le trésorier. Elle exerce également son droit de regard sur le conseil par l'intermédiaire de la commission de contrôle dont elle désigne les membres chaque année. Le rôle de la commission de contrôle est essentiellement de vérifier la régularité des comptes de la société.

Le conseil d'administration qui nomme dans son sein un président, un secrétaire général, un trésorier et plusieurs vice-présidents, tous élus pour un an, est chargé d'appliquer les décisions de l'Assemblée générale, d'administrer la société et de gérer ses services et ses œuvres. Le conseil doit notamment préparer le budget et le bilan, décider la création des œuvres sociales, sous réserve d'approbation par l'Assemblée générale, représenter la société en justice et, d'une manière plus générale, prendre toute mesure propre à assurer, dans les limites imposées par les statuts, le bon fonctionnement de la mutuelle. Dans l'intervalle de ses sessions, qui ont lieu tous les deux mois de novembre à juillet, le conseil délègue ses pouvoirs à ceux de ses membres investis de charges particulières qui constituent, sous l'autorité du président, le Bureau national de la M.N.E.F. Les membres du Bureau sont soumis chaque année à un quitus individuel qui est accordé par le conseil.

Le conseil d'administration comprend sept commissions spécialisées, composées de cinq membres chacune. Ces commissions ont pour rôle de préparer les délibérations du conseil. En outre, pour assurer la

gestion des œuvres sociales à caractère national (42), le conseil désigne des comités de gestion dont les membres sont pris dans son sein.

Ainsi organisée, la M.N.E.F. entreprit dès sa constitution de mettre en place le régime de Sécurité sociale des étudiants en créant, partout où les conditions légales étaient remplies, des sections locales universitaires de Sécurité sociale ou en assurant, ailleurs, le rôle de correspondant des caisses primaires. Toutes les sections locales instituées par elle furent habilitées, en application du décret du 31 décembre 1948, par arrêté du ministre de l'Éducation nationale, à jouer le rôle prévu à l'article 571 du Code de la Sécurité sociale. Mais, comme nous allons le voir en examinant l'influence que la M.N.E.F. a exercée sur le régime de Sécurité sociale des étudiants, son intervention ne s'est pas en fait limitée à la simple gestion des services de liquidation des prestations.

§ 2. — LA M. N. E. F. ET LA GESTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

171. — VUE GÉNÉRALE. — Il est probable que si la mutualité étudiante s'était constituée sous forme de sociétés mutualistes multiples, chacune groupant seulement les étudiants d'une université, ces organismes, même réunis dans une fédération nationale, n'auraient pas été en mesure de jouer dans l'évolution du régime de Sécurité sociale des étudiants le rôle primordial que remplit depuis dix ans la M.N.E.F. Celle-ci en effet ne s'est pas contentée d'assurer par l'intermédiaire de ses sections locales la gestion des services chargés de la liquidation des prestations prévue par la loi du 23 septembre 1948. Elle a cherché, chaque fois que l'occasion s'en est présentée à elle, à améliorer le régime, à adapter aux besoins particuliers des étudiants les règles générales d'indemnisation des risques.

Ainsi, c'est un projet élaboré par la M.N.E.F. qui a abouti, en 1953, à la simplification des formalités d'immatriculation et à la substitution d'une carte d'immatriculation valable pour toute la durée des études à la carte annuelle initialement prévue. De même lorsqu'il s'est agi d'appliquer au régime des étudiants les modifications apportées par le décret du 20 mai 1955 à l'assurance maladie, c'est un texte préparé par la M.N.E.F. qui a été finalement adopté par le ministère des Affaires sociales.

De cette manière, la M.N.E.F. est devenue progressivement pour les pouvoirs publics l'organisme responsable de la Sécurité sociale des

(42) Il s'agit des œuvres sociales qui intéressent tous les adhérents de la société (la Maisen de repos Jacques Leten, à Sainte-Maxime par exemple), et ne sont pas directement rattachées à une section locale de la M.N.E.F.

étudiants. Chaque fois que des enquêtes ou des contrôles ont été effectués par les administrations de tutelle, c'est à la M.N.E.F. en tant que telle que celles-ci se sont adressées; c'est à elle qu'elles ont demandé des comptes, le conseil d'administration de la Mutuelle assumant ainsi directement la responsabilité du fonctionnement de l'ensemble des sections locales universitaires de Sécurité sociale et des correspondants locaux.

A l'inverse, les organismes du régime général de la Sécurité sociale, et en particulier les caisses primaires, pourtant investis de fonctions importantes dans la gestion du régime des étudiants, n'ont jamais manifesté pour celui-ci qu'un intérêt très limité. Il ressort notamment de la première enquête d'ensemble effectuée par le contrôle général de la Sécurité sociale sur le fonctionnement du régime, que la quasi-totalité des caisses souhaitaient être déchargées au maximum des tâches que leur a confiées la loi du 23 septembre 1948 et que fort peu d'entre elles envisageaient favorablement la suppression des sections locales universitaires de Sécurité sociale.

La raison de l'attitude ainsi adoptée par les organismes du régime général à l'égard du régime des étudiants nous paraît être que les administrateurs des caisses primaires, appartenant pour la plupart au milieu des salariés, connaissent mal les problèmes propres à la jeunesse universitaire et sont malgré tout conscients du fait que la protection contre les risques sociaux de jeunes non-salariés offre des aspects tout à fait particuliers et soulève des difficultés qu'ils estiment ne pas être qualifiés pour trancher.

Quoi qu'il en soit, ce double phénomène — importance de la place prise par la M.N.E.F. dans la gestion du régime de Sécurité sociale et désintérêt des organismes du régime général à l'égard de celui-ci — a eu pour effet de modifier assez sensiblement par rapport à ce que pouvaient laisser prévoir les textes qui l'ont institué, le régime des étudiants. Cette transformation, rendue possible dans la mesure où la qualité de la gestion assurée par la M.N.E.F. est restée à l'abri de toute critique de la part de l'administration de tutelle (43), s'est traduite par une tendance certaine au renforcement du rôle et de la compétence de la mutualité étudiante. De manière concrète, elle s'exprime par un certain nombre de faits que nous allons examiner.

(43) Nous avons déjà noté que, dans leur réponse respective au rapport de la Cour des comptes établi pour les années 1953-1954, les ministres de l'Éducation nationale et du Travail et de la Sécurité sociale ont souligné que la gestion étudiante de la Sécurité sociale a donné d'excellents résultats. On trouve la même appréciation dans les rapports du contrôle général de la Sécurité sociale.

172. — LE RENFORCEMENT DU RÔLE ET DE LA COMPÉTENCE DE LA M.N.E.F. DANS LA GESTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. — La loi du 23 septembre 1948 et le décret portant règlement d'administration publique du 31 décembre 1948, ont institué un système de gestion mettant en jeu l'organisation générale de la Sécurité sociale et la mutualité étudiante. Les sections locales universitaires de Sécurité sociale, et éventuellement leurs unions ou fédérations, ont pour but d'assurer la collaboration des deux institutions et l'intervention des organismes qui participent au financement du régime. Toutefois, dans les villes universitaires où les conditions requises pour la création d'une section locale universitaire ne sont pas remplies — faute d'un effectif suffisant d'assurés — il est prévu que la quasi-totalité des opérations de gestion sont confiées à la caisse primaire, un correspondant local servant d'intermédiaire entre elle et les étudiants.

Or, d'une part, les sections locales universitaires ont tendance à s'identifier totalement avec les sections locales de la M.N.E.F.; d'autre part, la M.N.E.F. a entrepris de rattacher directement les correspondants locaux aux sections locales universitaires les plus proches et de les soustraire ainsi à l'autorité des caisses primaires dans la circonscription desquelles ils se trouvent.

1° *L'effacement des sections locales universitaires au profit des sections de la M.N.E.F.* : Sans doute, nous l'avons dit, la loi du 23 septembre 1948 n'a conféré aux sections locales universitaires ni la personnalité morale ni l'autonomie financière, les privant ainsi des prérogatives qui auraient pu leur assurer une existence nettement distincte des organismes mutualistes. D'autre part, en confiant aux sociétés mutualistes ou à leurs sections le soin d'assurer le rôle de sections locales universitaires, la loi les a en fait chargées de la gestion du régime de Sécurité sociale et il est normal, dans ces conditions, que les sections de la M.N.E.F. apparaissent comme les véritables organismes décentralisés de la Sécurité sociale des étudiants.

Néanmoins — et, en cela, le régime des étudiants se distingue des autres législations de Sécurité sociale, comme celle des fonctionnaires, qui font appel, pour la gestion, aux groupements mutualistes — les textes ont prévu que les sections locales universitaires sont dotées d'une organisation propre, qui ne se confond ni avec celle de la section de Mutuelle, ni avec celle de la caisse primaire. C'est le conseil d'administration de la section locale universitaire, dont nous connaissons la composition et avons essayé, en l'absence de dispositions réglementaires, de définir le rôle.

Or, on doit constater, comme l'a fait pour le déplorer la Cour des comptes, dans son rapport sur le fonctionnement du régime des étudiants pour les années 1953-1954 que, à de très rares exceptions

près, les conseils d'administration des sections locales universitaires n'ont jamais été constitués. A quoi doit-on attribuer la non-application sur ce point des règles impératives du Livre VI, Titre I^{er} du Code de la Sécurité sociale et du décret du 31 décembre 1948 ?

La première raison, c'est sans doute que ni la loi ni le décret n'ont prévu à qui il appartient de susciter la création du conseil et de provoquer sa première réunion. Pourtant, un tel argument ne peut être considéré comme déterminant. En effet, le directeur régional de la Sécurité sociale, représentant du pouvoir de tutelle, est chargé de veiller à l'application des textes régissant le régime des étudiants et, même en l'absence de disposition expresse, il ne fait pas de doute à notre avis que l'obligation de réunir le conseil lui incombe.

En second lieu, il est certain que l'absence de définition des pouvoirs du conseil n'a pas incité les institutions intéressées en principe par sa création à exiger celle-ci. La M.N.E.F., bien qu'elle ne soit pas hostile à la mise en place des conseils d'administration des sections locales universitaires et qu'elle ait même émis le vœu qu'ils soient chargés de certaines tâches, a parfois exprimé la crainte de les voir empiéter sur le domaine de la gestion qu'elle revendique comme étant de sa stricte compétence. A l'inverse de nombreuses caisses primaires et certaines autorités universitaires ont soutenu le point de vue que si la gestion du régime de Sécurité sociale incombait exclusivement aux groupements mutualistes d'étudiants, alors il n'était pas nécessaire de prévoir un conseil aux pouvoirs forcément limités ou même inexistants.

Enfin, les régimes spéciaux de Sécurité sociale et de prévoyance n'ayant, en fait, jamais accepté de contribuer au financement du régime des étudiants, il a pu paraître inopportun de les associer quand même, fût-ce symboliquement, à sa gestion. Or, ils ont un représentant au conseil d'administration des sections locales universitaires.

Il n'est pas certain que la mise en place des conseils d'administration des sections locales universitaires — que nous considérerions, pour notre part, comme souhaitable si ceux-ci devaient être dotés de pouvoirs effectifs (44) — n'aurait pas pour conséquence de renforcer l'autonomie du régime de Sécurité sociale des étudiants à l'égard du régime général. Quoi qu'il en soit, le fait que les sections locales

(44) Parmi les fonctions qui, sous réserve d'une modification des textes, pourraient nous semble-t-il être utilement confiées aux conseils d'administration des sections locales universitaires, on peut citer : le rôle de commission de recours gracieux pour les litiges survenant à l'occasion de l'application du régime ; de même celui de commission de dérogation, prévu par arrêté du 1^{er} janvier 1949 (dans ce dernier cas, c'est à une commission paritaire du conseil que devrait être confié ce rôle).

universitaires n'aient pas en général reçu les structures qui étaient prévues pour elles a eu pour effet d'accentuer le rôle de la mutualité étudiante au point que les sections de la M.N.E.F. ont fini par se confondre avec les sections locales universitaires (45) et que celles-ci se sont pratiquement trouvées placées sous l'autorité exclusive des comités administratifs mutualistes locaux. Cependant, l'existence théorique des conseils d'administration des sections locales universitaires garde à la gestion son aspect particulier et a permis à la M.N.E.F. de conserver, dans l'exercice de celle-ci, une indépendance à l'égard des organismes de Sécurité sociale du régime général que n'ont pas habituellement les autres groupements mutualistes qui interviennent dans la gestion de régimes particuliers de Sécurité sociale.

Ce qui est vrai au plan local des universités l'est plus encore au plan national. L'article 571 du Code de la Sécurité sociale dispose que les sections universitaires peuvent se grouper en unions ou fédérations. Les sections n'ayant pas été constituées sous la forme prévue, le problème de leur réunion dans un organisme national a caractère fédératif ne s'est, en pratique, jamais posé. Et le rôle de coordination et de définition d'une politique commune qui aurait pu être dévolu à une fédération des sections locales universitaires — comme c'est le cas de la F.N.O.S.S. pour les organismes du régime général — est tout naturellement assuré, dans ces conditions, par la M.N.E.F. (46).

Parallèlement à ce phénomène de renforcement progressif des prérogatives de la M.N.E.F. dans le domaine de la gestion du régime de Sécurité sociale, l'organisation mutualiste des étudiants s'est efforcée d'étendre sa compétence dans les villes universitaires où la création d'une section locale universitaire n'est pas possible, faute d'un effectif suffisant d'étudiants assurés sociaux. C'est dans ce but qu'elle a procédé, dans le ressort de certaines académies, au rattachement à la section locale universitaire des correspondants locaux existant dans les centres universitaires secondaires.

(45) Cette confusion de fait entre sections locales universitaires de Sécurité sociale et sections locales de Mutuelle a pour conséquence que celles-ci tiennent une comptabilité unique où figurent indistinctement les opérations relatives à la gestion de la Sécurité sociale et celles qui concernent les activités purement mutualistes de la société.

La Cour des comptes et surtout le ministère des Finances ont critiqué cette manière de procéder. Mais comme l'a noté le contrôle général de la Sécurité sociale, il est dans la pratique impossible d'imputer avec précision les dépenses engagées par la M.N.E.F.F. C'est notamment le cas des frais de gestion générale qui profitent à la fois aux deux types d'activité.

(46) La M.N.E.F. consacre, à chacune de ses assemblées générales, une partie importante de ses travaux à l'examen des problèmes relatifs au fonctionnement du régime général de Sécurité sociale. Les résolutions qu'elle adopte sont transmises au ministère du Travail qui, jusque-là, en a tenu le plus grand compte.

2° *Le rattachement aux sections locales universitaires des correspondants locaux* : Les correspondants locaux universitaires servent en principe d'intermédiaire entre la caisse primaire de Sécurité sociale et les étudiants qui sont affiliés à celle-ci. Leur rôle, nous l'avons vu, est limité à la centralisation des demandes de remboursement et au paiement des prestations.

Le système du correspondant local implique donc que la caisse primaire conserve les prérogatives essentielles en matière de gestion du régime (examen des droits des assurés, liquidation des prestations etc.) et que le groupement mutualiste d'étudiants voit son intervention et son droit de contrôle singulièrement réduits (47). C'est la raison pour laquelle la M.N.E.F. a demandé que, rien ne s'y opposant dans les textes légaux et réglementaires, les correspondants soient directement rattachés à la section locale universitaire la plus proche et deviennent correspondants de celle-ci au lieu d'être correspondants de la caisse primaire.

Le rattachement des correspondants aux sections a été effectivement réalisé dans le ressort de deux académies, celles de Lille et d'Aix-Marseille. Nous exposerons rapidement, à titre d'exemple, cette dernière expérience.

L'académie d'Aix-Marseille comprend quatre centres universitaires : Marseille, Aix, Nice et Toulon. Le nombre d'étudiants assurés sociaux n'est supérieur à 1.000 que dans les deux premières villes. Toutefois — et contrairement d'ailleurs aux dispositions légales (48) — il n'a pas été créé de section locale universitaire à Aix.

La seule section locale universitaire de l'académie se trouve donc à Marseille. Dans les villes d'Aix et de Nice, il existe des correspon-

(47) Il faut en particulier noter — bien que ce problème soit, en l'état actuel des choses, purement théorique — que dans les villes où il n'y a pas de section locale universitaire, mais seulement un correspondant, le contrôle que le groupement mutualiste peut exercer sur la caisse primaire par l'intermédiaire des commissaires nommés par le conseil de la section locale universitaire n'est pas possible.

(48) En fait la question est controversée. Les villes d'Aix et de Marseille se trouvent dans la circonscription de la même caisse primaire, celle des Bouches-du-Rhône, dont le siège est à Marseille. Or, l'article 7, paragraphe 1^{er} du décret du 31 décembre 1948 dispose que « il est créé dans la circonscription de toute caisse primaire de Sécurité sociale à laquelle sont affiliés au moins 1 000 étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948, une section locale universitaire... » Certains ont conclu de ce texte qu'il ne pouvait exister qu'une seule section dans le ressort d'une même caisse. Cette interprétation nous paraît trop restrictive et erronée, la loi du 23 septembre 1948 ayant même prévu l'éventualité où une section pourrait être créée dans le cadre d'un établissement universitaire. Il est simplement vraisemblable que les auteurs du décret n'ont pas envisagé le cas — d'ailleurs unique, et c'est précisément celui d'Aix et Marseille — où deux villes universitaires importantes se trouveraient dans la circonscription d'une même caisse primaire.

dants locaux dont le rôle est assuré par les sections locales de la M.N.E.F. (49). Ces correspondants étaient à l'origine correspondants des caisses primaires. Une convention signée en 1956 par les caisses primaires de Sécurité sociale des Bouches-du-Rhône et des Alpes-Maritimes d'une part, le président de la M.N.E.F. et les présidents des sections de la Mutuelle d'Aix, de Marseille et de Nice d'autre part, accord ratifié par le directeur régional de la Sécurité sociale, a décidé que les correspondants locaux d'Aix et de Nice dépendraient directement de la section locale universitaire de Marseille qui a pris le nom de Centre régional universitaire de Sécurité sociale. Comment ce système fonctionne-t-il ?

Les étudiants continuent à être affiliés aux caisses primaires dans le ressort desquelles ils poursuivent effectivement leurs études, mais leurs prestations sont liquidées et payées, par l'intermédiaire des correspondants locaux, par la section locale universitaire de Marseille. L'accord prévoit que celle-ci est seule compétente pour le règlement des prestations et que l'étudiant ne peut pas s'adresser directement à la caisse primaire.

La section de Marseille reçoit les fonds nécessaires au paiement des prestations des caisses primaires des Bouches-du-Rhône et des Alpes-Maritimes. De même, chacune de ces caisses lui verse des remises de gestion au prorata du nombre des étudiants qui lui sont assujettis.

Le conseil d'administration de la section de Marseille — un des rares qui aient été mis en place — comprend deux représentants de la section de la M.N.E.F. de Marseille, un de la section d'Aix et un de la section de Nice. Le représentant de la caisse primaire au conseil est celui de la caisse de Marseille.

Le système que nous venons de décrire brièvement peut paraître complexe. Il n'en est rien pourtant et il n'a pas, comme on aurait pu le craindre, retardé le règlement des prestations aux étudiants d'Aix et de Nice. Il a pour conséquence de réduire l'intervention des caisses primaires dans la gestion du régime pour les étudiants d'Aix et de Nice et de donner à ceux-ci par l'intermédiaire de leurs organismes mutualistes, la possibilité d'exercer un contrôle sur les caisses, contrôle qui n'était pas possible, nous l'avons souligné, avant que le rattachement soit réalisé. Ainsi, les prérogatives de la M.N.E.F. se sont-elles trouvées du même coup accrues et le rôle qu'elle joue

(49) Le problème de Toulon est tout à fait particulier. Les étudiants — d'ailleurs peu nombreux — de cette ville sont presque tous rattachés, au point de vue universitaire, à l'université de Montpellier. Par ailleurs, il n'y a pas de section de la M.N.E.F. à Toulon.

dans la gestion du régime de Sécurité sociale des étudiants a-t-il été renforcé.

Finalement, comme nous le notions plus haut, le régime des étudiants se présente, après dix années de fonctionnement, sous un aspect sensiblement différent de celui qui était prévisible à l'origine sur la base de structures définies par la loi du 23 septembre 1948 et le décret du 31 décembre 1948. Il associe de façon étroite Sécurité sociale et Mutualité, en vue d'assurer le mieux-être de leurs bénéficiaires. D'ailleurs, cette interdépendance entre les systèmes de prévoyance obligatoire et facultatif ne se traduit pas seulement par l'influence de la mutualité étudiante sur la Sécurité sociale. Le fait pour la M.N.E.F. de participer de façon très étroite à la gestion de celle-ci, a pour effet de situer ses activités mutualistes dans une perspective assez originale par rapport à celle où se placent généralement les autres organismes mutualistes, mais, malgré tout conforme aux objectifs fixés par le Code de la mutualité.

§ 3. — LES ACTIVITÉS MUTUALISTES DE LA M. N. E. F.

173. — VUE GÉNÉRALE. — Si nous consacrons dans cette analyse du régime de Sécurité sociale des étudiants un développement particulier aux activités mutualistes de la M.N.E.F., c'est qu'il nous paraît impossible, précisément, de dissocier celles-ci du contexte que constitue pour elles la Sécurité sociale.

M. J.-J. Ribas a noté que les étudiants n'avaient jamais songé avant 1948 à constituer entre eux des groupements mutualistes susceptibles de venir en aide aux éléments les plus défavorisés de la jeunesse universitaire. Cette observation est exacte et l'on doit souligner que l'institution de la mutualité étudiante a été purement accidentelle, en ce sens qu'elle est simplement apparue aux promoteurs de la loi du 23 septembre 1948, comme un moyen commode d'associer les étudiants à la gestion de leur régime de prévoyance sociale obligatoire. Il est probable que sans ces circonstances particulières, il n'y aurait pas aujourd'hui d'organismes mutualistes d'étudiants.

Le fait pour la M.N.E.F. de ne pas tirer son origine d'un effort délibéré des étudiants pour améliorer, par la technique de la Mutualité, leur condition sociale, comme celui de n'avoir pas précédé mais suivi l'institution de la Sécurité sociale, étaient de nature à exercer une sérieuse influence sur son évolution en tant qu'organisme mutualiste.

D'une part en effet, le rôle assigné à la M.N.E.F. par ses dirigeants, au cours de ses deux ou trois premières années d'existence, s'est limité

à la mise en place du régime de Sécurité sociale, tâche que lui confiait la loi du 23 septembre 1948.

D'autre part, c'est en participant directement au fonctionnement de la Sécurité sociale que les responsables mutualistes étudiants ont été amenés à prendre conscience à la fois des besoins réels de la population étudiante dans le domaine médico-social et aussi des moyens à mettre en œuvre pour lui assurer une protection efficace contre les risques sociaux auxquels elle se trouve exposée (50).

Aussi ne doit-on pas être surpris si, avant même de se consacrer à l'institution de prestations complémentaires de celles assurées par la Sécurité sociale, ce qui constitue l'objectif traditionnel des groupements mutualistes d'assurés sociaux, la mutualité étudiante s'est d'abord efforcée de pallier l'insuffisance du régime de Sécurité sociale dans les domaines où celui-ci n'intervient pas ou ne joue qu'un rôle secondaire. Ainsi, le premier souci de la M.N.E.F. a-t-il été de créer une Caisse autonome accidents, qui couvre le risque accident scolaire en l'absence de dispositions légales sur les accidents du travail applicables aux étudiants, et de prévoir, dans certains cas, une indemnisation des étudiants atteints d'invalidité ou de leurs ayants droit en cas de décès. Ces prestations mutualistes sont des prestations supplémentaires, dans la mesure où elles se juxtaposent aux prestations prévues par le régime de Sécurité sociale. En second lieu, la M.N.E.F. a fait, dans ses activités, une place très importante à l'action sanitaire et sociale, notamment en affectant des fonds relativement élevés à son programme d'action sanitaire et de prophylaxie, à la création de centres de soins et, plus récemment, en contribuant effectivement à l'amélioration des conditions de logement des étudiants. Enfin la M.N.E.F. rejoignant en cela les autres groupements mutualistes, consacre depuis quelques années des efforts particuliers à compléter les prestations de Sécurité sociale par des prestations mutualistes prévues pour certains risques.

Pour assurer l'ensemble des tâches qu'elle s'est ainsi fixée et sur lesquelles nous allons revenir, de quels moyens la M.N.E.F. dispose-t-elle ? En dehors des fonds qu'elle reçoit des caisses primaires et qui ne peuvent être affectés qu'à la couverture des dépenses administratives occasionnées par la gestion du régime de Sécurité sociale, la M.N.E.F. tire ses ressources de la cotisation de ses adhé-

(50) Sans doute est-ce bien, nous l'avons dit, une analyse objective des besoins de la jeunesse universitaire qui a amené l'U.N.E.F. à réclamer, dès 1946, le bénéfice de la Sécurité sociale pour les étudiants. Mais c'est surtout le problème de la tuberculose qui retenait alors l'attention et il ne fait pas de doute que l'institution de la Sécurité sociale a rendu possible une meilleure connaissance de l'état sanitaire des étudiants.

rents. Celle-ci, fixée pendant longtemps à 600 francs par an, a été portée ensuite à 1.000 francs (51). Cette somme est évidemment très modique et nettement inférieure au montant des cotisations perçues par les autres sociétés mutualistes. Mais les dirigeants de la M.N.E.F. estiment qu'une cotisation plus élevée risquerait de grever le budget de l'étudiant, d'autant plus que la cotisation est perçue en une seule fois au moment des inscriptions universitaires.

Bien que non obligatoire — la Mutualité est par définition un système de prévoyance facultatif — l'adhésion à la M.N.E.F. est pratiquement automatique. En effet, la cotisation est perçue au début de chaque année universitaire par les établissements d'enseignement, en même temps que les droits d'inscription. L'étudiant qui ne veut pas être inscrit à la Mutuelle doit donc en manifester le désir. Le cas se produit très rarement, car l'adhésion à la M.N.E.F. entraîne la garantie contre le risque « accidents scolaires » qui est obligatoire, et tout étudiant qui refuse d'adhérer doit cotiser à un autre organisme d'assurances. Ainsi, la M.N.E.F. comptait-elle durant l'année universitaire 1957-1958 135.000 adhérents.

174. — LES PRESTATIONS MUTUALISTES SUPPLÉMENTAIRES GARANTIES PAR LA M.N.E.F.. — Ces prestations sont au nombre de trois : la garantie contre les accidents scolaires; l'indemnisation de l'étudiant en cas d'invalidité ou de ses ayants droit en cas de décès; enfin, l'assurance contre les dommages causés aux tiers, dans certaines circonstances.

1° *L'assurance « accidents scolaires »* : Elle est garantie par une caisse autonome constituée conformément au statut de la Mutualité et administrée par le bureau national de la M.N.E.F. auquel le conseil d'administration a délégué ses pouvoirs dans ce domaine.

Les conditions dans lesquelles la M.N.E.F. assure la couverture du risque « accident » à ses adhérents tiennent le plus grand compte des dispositions de l'acte dit loi de 1943, dont nous avons déjà parlé et qui a rendu obligatoire l'assurance scolaire. Mais elles apparentent également l'assurance scolaire à l'assurance « accidents du travail » des salariés.

D'une part, en effet, est considéré comme accident scolaire par la M.N.E.F. et indemnisé par elle, tout accident survenu au cours ou à l'occasion de la vie scolaire ainsi que les accidents du trajet. Par « accidents survenus au cours ou à l'occasion de la vie scolaire », il faut entendre non seulement ceux subis à l'intérieur des établissements d'enseignement, mais encore les accidents qui surviennent

(51) Décision prise par l'assemblée générale extraordinaire réunie à Marseille les 7, 8 et 9 avril 1958.

au cours des voyages d'études et des stages (par exemple, stages en usine pour les élèves ingénieurs), dès lors que ces activités ont été organisées par les autorités universitaires ou sous leur responsabilité. De même, sont assimilés à des locaux universitaires — et indemnisés les accidents survenus dans leur enceinte —, les bibliothèques universitaires, restaurants universitaires, maisons d'étudiants et les locaux des Associations générales d'étudiants. Quant aux accidents du trajet, ce sont ceux qui surviennent au cours des déplacements de l'étudiant entre son domicile et les locaux que nous venons de citer ou entre ceux-ci. Toutefois, il faut que l'étudiant puisse justifier de l'intérêt qu'il avait à se rendre dans un local universitaire et qu'il utilise le trajet le plus direct.

Par ailleurs, les indemnités versées pour les dommages corporels subis par l'étudiant, s'ajoutant, lorsqu'il s'agit d'assurés sociaux, aux prestations de l'assurance maladie, couvrent en principe la totalité des frais supportés par la victime de l'accident, dans la limite toutefois du triple des tarifs de la Sécurité sociale.

L'accident doit être déclaré immédiatement à la section de la M.N.E.F. dont dépend l'étudiant, et un dossier constitué qui est transmis à la « caisse autonome accidents », pour liquidation.

2° *Les prestations « invalidité » et « décès »* : Le champ d'application des assurances « invalidité et décès » de la M.N.E.F. est moins étendu que celui prévu par le régime de Sécurité sociale des salariés. En effet, l'invalidité et le décès ne sont indemnisés que lorsqu'ils sont la conséquence d'un accident survenu dans les conditions que nous avons indiquées pour l'assurance « accidents » et la couverture de ces risques se situe donc dans le prolongement de celle-ci.

Les prestations versées en cas d'invalidité varient selon le degré d'invalidité, pour atteindre le plafond de 500.000 francs en cas d'invalidité à 100 %, ce qui est évidemment fort peu. Quant à l'indemnité versée aux ayants droit, en cas de décès de l'étudiant, elle s'élève également à 500.000 francs.

3° *L'indemnisation des dommages causés aux tiers* : L'adhésion à la M.N.E.F. comporte, entre autres avantages, une assurance contre les risques causés aux tiers, au cours ou à l'occasion de la vie scolaire, cette condition s'entendant comme pour les accidents corporels survenus à l'étudiant lui-même. Il s'agit en l'occurrence d'assurance pure, et les statuts de la Mutualité n'autorisant pas une société mutualiste à garantir directement la responsabilité de ses adhérents, la M.N.E.F. ne fait ici que servir d'intermédiaire entre les étudiants et une compagnie d'assurances à forme mutuelle.

Le montant de l'indemnité versée, en cas de dommage causé aux tiers, est illimité lorsqu'il s'agit de dommages corporels et limité à 300.000 francs en cas de dommages matériels.

175. — LES ACTIVITÉS MÉDICO-SOCIALES DE LA M.N.E.F. — Ce qui fait dans une large mesure l'originalité de la mutualité étudiante, c'est la place extrêmement importante qu'elle réserve à l'ensemble des activités que l'on groupe sous le nom « d'action sanitaire et sociale ».

Quotidiennement confrontés, à l'occasion de la gestion de la Sécurité sociale, avec les problèmes posés par la santé de l'étudiant, les dirigeants de la M.N.E.F. se sont vite aperçus que si elle constitue bien un élément essentiel de l'amélioration de l'état sanitaire de la jeunesse universitaire, l'indemnisation des risques ne saurait suffire à cette tâche. La Sécurité sociale en effet, du moins si on l'envisage dans la perspective stricte d'une institution destinée à assurer le remboursement des dépenses médicales, n'intervient qu'une fois le risque réalisé. Sans doute, dans la mesure où elle donne à l'assuré le moyen de faire face à ses dépenses et donc de se soigner efficacement, elle a souvent pour effet d'améliorer et d'abréger le cours de la maladie. Mais cela n'est point suffisant.

Aussi la M.N.E.F. devant la carence financière du régime de Sécurité sociale en matière d'action sanitaire et sociale, a-t-elle entrepris, sur ses propres ressources, un vaste effort en vue d'assurer la prévention des risques sociaux dans le milieu étudiant et de faciliter le traitement des étudiants malades. Education sanitaire, création de centres de soins, contribution à la solution du problème du logement, tels sont jusqu'ici les thèmes majeurs de la politique d'action sanitaire et sociale de la mutualité étudiante.

1° *L'éducation sanitaire et la prophylaxie des risques* : Attirer l'attention des étudiants sur les dangers que présentent pour leur santé certaines habitudes de vie, rechercher pour cela les causes objectives et propres à la condition étudiante qui expliquent les développements pris par certaines maladies, tels sont les objectifs visés par la M.N.E.F. en matière de prévention des risques sociaux.

On peut en donner comme exemple l'action en faveur de la vaccination par le B.C.G. qui est de nature à réduire la morbidité tuberculeuse. Mais une mention particulière doit être faite de la prophylaxie des troubles mentaux qui constitue une des préoccupations essentielles de la M.N.E.F. dans le domaine de l'action sanitaire.

Il semble en effet que, depuis quelques années, de plus en plus nombreux sont les étudiants atteints de troubles psychiques rendant nécessaires des traitements appropriés. Afin de coordonner les recher-

ches sur les causes de ce phénomène et d'étudier les moyens d'améliorer la santé mentale de la population universitaire, la M.N.E.F. a pris l'initiative de créer, en 1955, un Comité national universitaire de la Santé mentale (C.N.U.S.M.) qui groupe de nombreux et éminents spécialistes des problèmes d'hygiène mentale en milieu étudiant (psychiatres, psychologues, sociologues, travailleurs sociaux) ainsi que des membres de l'enseignement supérieur et des étudiants intéressés par ces problèmes. Depuis sa création, le C.N.U.S.M., qui comprend des commissions spécialisées, a étudié un certain nombre de questions telles que celle du « doping » par l'usage des amphétamines, de l'influence des examens et concours sur le comportement de l'étudiant ou encore celle des différents types d'habitat étudiant.

Sur le plan concret, la M.N.E.F. a mené une action d'information des étudiants, par l'affiche, la presse et la radiophonie, sur les dangers du « doping » et de l'insuffisance de sommeil. Elle a également obtenu des pouvoirs publics la réglementation de la vente des excitants amphétaminés dont l'usage, très répandu parmi les étudiants, a des conséquences désastreuses sur le comportement neuro-psychique de l'individu.

2° *La création de centres de soins* : la M.N.E.F. s'est également assigné comme tâche de mettre, partout où cela est possible, à la disposition des étudiants des centres de soins où ils reçoivent des traitements appropriés à leur état, dans les meilleures conditions financières possibles.

Ainsi ont été créés : un dispensaire médical et un dispensaire dentaire à Paris; un dispensaire médical et une clinique dentaire à Lyon; un centre de vaccination par le B.C.G. à Lille; un bureau d'aide psychologique universitaire, spécialisé dans le traitement des troubles mentaux légers, à Paris (52); une maison de repos et de convalescence de 50 lits à Sainte-Maxime (Var).

En général, les étudiants assurés sociaux bénéficient dans ces centres de la gratuité des soins ou, comme c'est le cas à la maison de repos de Sainte-Maxime, leur participation aux frais est très réduite (53).

3° *La politique du logement de la M.N.E.F.* : Dès 1955, la M.N.E.F. a affirmé l'importance que revêt à son point de vue le problème du

(52) « Hygiène mentale et « condition étudiante » — le bureau d'aide psychologique universitaire », par E. AMADO LEVY-VALENSI, J.-A. GAU et Dr Cl. VEIL, in *L'Hygiène mentale*, n° 4, 1956, pp. 269-283.

(53) Dans les villes universitaires où la M.N.E.F. ne peut pas créer de centre de soins (en général faute d'effectif suffisant) elle s'efforce de faire bénéficier ses adhérents des œuvres sociales créées par d'autres organismes mutualistes, tels que les unions départementales mutualistes.

logement des étudiants et a souligné qu'une action dans ce domaine était inséparable d'une authentique politique sanitaire.

Le M.N.E.F. considère que le logement étudiant doit à la fois répondre aux normes minima d'hygiène et favoriser l'intégration sociale de l'étudiant (54). C'est pourquoi elle a entrepris de favoriser la réservation par petits groupes de logements d'étudiants (logements de célibataires et de jeunes ménages) dans les immeubles généraux d'habitation. Elle a, dans ce but, signé des conventions avec les Offices publics d'habitation à loyer modéré (H.L.M.) de plusieurs villes universitaires. Moyennant le versement à l'Office H.L.M. d'un prêt à long terme, ne comportant généralement pas d'intérêt, la Mutuelle obtient que des logements soient attribués à ses adhérents dans les groupements d'habitation construits par l'Office.

Le rôle que joue ainsi la M.N.E.F. dans le domaine des activités médico-sociales universitaires en a fait l'organisme consultatif des pouvoirs publics pour tous les problèmes concernant la santé de l'étudiant. C'est ainsi qu'elle est représentée dans de nombreux conseils, tels que le Comité national consultatif de l'hygiène scolaire et universitaire ou encore le conseil d'administration de la Fondation « Sanatorium des étudiants de France ».

176. — LES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. — Ce n'est que tout récemment (en 1955) que la M.N.E.F. s'est préoccupée d'assurer à ses adhérents des prestations complémentaires de celles servies par la Sécurité sociale. Alors que l'activité essentielle et, peut-on dire, la raison d'être des groupements mutualistes consiste précisément à garantir à leurs adhérents le remboursement partiel ou intégral du ticket modérateur laissé normalement à leur charge par la Sécurité sociale, l'organisme mutualiste des étudiants a attendu sept années avant d'instituer, d'ailleurs de façon prudente et progressive, un système de prestations mutualistes automatiques.

Ce phénomène s'explique sans doute par le fait que la M.N.E.F. n'a pas suffisamment de ressources pour garantir ses adhérents contre la totalité des risques sociaux. Mais elle traduit également, à coup sûr, une tendance que nous avons déjà relevée et qui vise à faire porter les principaux efforts de l'organisation vers une correction des carences de la Sécurité sociale avant d'en assurer le complément.

La première des prestations mutualistes créée par la M.N.E.F. est le secours individuel accordé à l'adhérent, en cas de maladie, lorsque les sommes restant à sa charge sont relativement élevées et que sa

(54) J.-A. GAU, « Le logement étudiant », Rapport sur les travaux de la commission nationale de l'Habitat de l'étudiant, 1956, document polycopié par la M.N.E.F.

commission nationale de l'Habitat de l'étudiant, 1956, n° polycopié par la M.N.E.F.

situation sociale justifie une aide mutualiste. Le secours n'a donc aucun caractère automatique et son attribution comme son montant, dépendent de l'examen du dossier médico-social du demandeur.

Plus récemment, la M.N.E.F. a institué la couverture automatique et partielle du ticket modérateur de la Sécurité sociale pour les risques pharmaceutiques, dentaires, chirurgicaux ainsi que pour l'hospitalisation. Il semble que la M.N.E.F. s'oriente progressivement vers la couverture de tous les risques. Lorsqu'elle aura atteint cet objectif, elle ressemblera davantage aux autres organismes mutualistes desquels elle se distingue encore à l'heure actuelle assez nettement.

SECTION III

Les problèmes du contentieux. (55)

177. — LE CONTENTIEUX DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET LE RÉGIME DES ÉTUDIANTS. — Les litiges nés à l'occasion de l'application des textes législatifs et réglementaires relatifs à la Sécurité sociale ne sont, sauf dispositions contraires, pas de la compétence des juridictions civiles et administratives ordinaires, mais doivent être soumis aux organes du contentieux de la Sécurité sociale (56).

Sans revenir sur les raisons qui ont amené le législateur à prévoir un contentieux spécial en matière de Sécurité sociale, nous nous contenterons de rappeler que la loi du 24 octobre 1946 qui l'a institué et le décret du 31 décembre 1946 qui a porté règlement d'administration publique de cette loi, ont eu pour objet principal de permettre l'examen des différends qui opposent les assujettis aux organismes de Sécurité sociale dans des conditions qui offrent le maximum de garanties d'objectivité, de compétence et de rapidité. De plus, le contentieux de la Sécurité sociale est gratuit.

Contentieux judiciaire, le contentieux général de la Sécurité sociale comprend deux phases de procédure : une procédure gracieuse préalable et une procédure contentieuse proprement dite.

(55) Il ne sera question ici que du contentieux général de la Sécurité sociale et non du contentieux technique. Voir sur l'organisation du contentieux : Cl. PEIGNOT, *Traité du contentieux*, mai 1951, éditions de la F.N.O.S.S. et R. PRIOU, *Le contentieux de la Sécurité sociale*, cours professé à l'Economie nationale de Sécurité sociale, éditions de la F.N.O.S.S.

(56) Il convient cependant de noter que la réforme judiciaire intervenue par ordonnance du 22 décembre 1958 et les textes subséquents pris pour son application a partiellement réduit l'autonomie du contentieux de la Sécurité sociale. Les commissions régionales d'appel sont supprimées et le rôle de juridiction d'appel confié, en cette matière, aux chambres sociales des cours d'appel.

Ces règles générales de l'organisation du contentieux de la Sécurité sociale s'appliquent aux litiges nés à l'occasion de l'application du régime des étudiants. Cependant, au niveau de la procédure gracieuse, cette organisation présentait naguère encore un aspect particulier. En effet, l'article 573 du Code de la Sécurité sociale disposait que « la commission instituée par l'article 194 comprendra, lorsque le réclamant sera affilié en tant qu'étudiant, pour moitié des administrateurs de l'organisme appartenant à la catégorie des salariés, pour moitié des administrateurs choisis parmi les autres catégories d'administrateurs et elle s'adjoindra, à titre consultatif, un étudiant majeur désigné par le Comité régional des œuvres en faveur de la jeunesse scolaire et universitaire de l'académie intéressée ».

Ces dispositions avaient un intérêt certain. Elles permettaient à l'étudiant siégeant auprès de la commission d'informer les membres composant cette dernière des problèmes particuliers au régime des étudiants. Cette précaution n'était pas superflue, employeurs et salariés connaissant mal, sauf exception, les données de la condition étudiante.

On s'explique mal, dans ces conditions, que l'ordonnance du 22 décembre 1958 ait abrogé l'article 573 du Code de la Sécurité sociale. Il semble qu'en fait, il s'agit d'une erreur et non d'une réforme délibérée. En tout cas, la M.N.E.F. a immédiatement réclamé que cette regrettable mesure soit rapportée. Satisfaction ne lui a pas encore été donnée sur ce point.

SECTION IV

L'organisation administrative du régime des étudiants d'Algérie.

178. — LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES DU RÉGIME. — La décision de l'Assemblée algérienne homologuée par décret du 24 janvier 1956 a sensiblement modifié l'organisation administrative du régime qui était antérieurement prévue.

En effet, cette décision a mis fin à l'existence de la Caisse autonome de prévoyance sociale des étudiants (C.A.P.S.E.) et a décidé l'affiliation des étudiants à la Caisse de solidarité des départements et communes d'Algérie.

Les étudiants assurés sociaux sont groupés au sein d'une section universitaire de la Caisse de solidarité et la compétence de cette section s'étend au territoire de l'Algérie.

Le comité de gestion de la section universitaire est composée de huit membres qui sont les suivants :

1° Quatre étudiants, bénéficiaires de la Sécurité sociale, âgés d'au moins vingt et un ans, désignés chaque année par le ministre de l'Algérie parmi une liste en nombre double proposée par le comité administratif de la section d'Alger de la M.N.E.F. ;

2° Le recteur de l'académie d'Alger, directeur général de l'Education nationale en Algérie ou son représentant ;

3° Le directeur général des Finances ou son représentant ;

4° Le directeur de la Caisse de solidarité des départements et communes d'Algérie ou son représentant.

La section universitaire assure la liquidation des dossiers de prestations, mais les paiements sont effectués par la section d'Alger de la M.N.E.F., sous sa propre responsabilité. Pour effectuer ce travail, la section de mutuelle reçoit des remises de gestion dont le montant est fixé par décision du ministre de l'Algérie.

Le comité de gestion de la section universitaire est représenté par deux de ses membres auprès du comité directeur du Fonds mutuel de prévoyance de la Caisse de solidarité des départements et communes d'Algérie. Ces représentants assistent avec voix consultative aux délibérations du comité directeur du Fonds mutuel chaque fois qu'une question concernant la Sécurité sociale des étudiants est inscrite à l'ordre du jour de ce conseil.

On voit ainsi que la nouvelle organisation administrative du régime algérien qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1956, s'inspire largement des principes qui régissent l'organisation du régime métropolitain.

CONCLUSION

179. — LA SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS ET LA POLITIQUE SOCIALE.

— Nous avons écrit au début de cet ouvrage que le régime de Sécurité sociale des étudiants constituait un élément d'une politique plus générale conçue pendant la Résistance, politique qui visait à promouvoir la justice sociale et une égalité de fait entre toutes les catégories de la Nation. Nous ajoutons que, traduisant une réelle prise de conscience du caractère spécifique de la condition étudiante, cette institution était apparue, dès son origine, comme susceptible de contribuer efficacement à l'intégration sociale des étudiants et à la transformation progressive de l'Université, et par là même, dans une certaine mesure, des structures sociales du pays.

Dans quelle mesure les espoirs qu'avait fait naître la loi du 23 septembre 1948 se sont-ils réalisés ? Onze ans après l'extension de la Sécurité sociale aux étudiants, il est permis d'essayer de répondre à cette question ; pour le faire, nous nous placerons à un triple point de vue : celui de la condition matérielle des étudiants, celui de l'évolution de l'Université et du mouvement étudiant, enfin celui plus général de la politique française de Sécurité sociale.

180. — LA SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS ET LA CONDITION MATÉRIELLE DE LA JEUNESSE UNIVERSITAIRE. — Il serait intéressant de savoir quelle incidence a pu avoir sur la condition matérielle des étudiants leur admission au bénéfice de la Sécurité sociale. Mais il est pratiquement impossible de faire une appréciation de cet ordre et de l'illustrer par des exemples précis tels que des statistiques sanitaires ou sociales. En effet, si elle est bien la plus importante réalisation des quinze dernières années en matière médico-sociale universitaire, la Sécurité sociale des étudiants n'est pas la seule et d'autres mesures comme l'augmentation du nombre et du taux des bourses d'enseignement supérieur ou encore la construction de restaurants et de logements pour étudiants ont eu une influence

non négligeable et ont contribué avec elle à améliorer dans une certaine mesure la situation matérielle de la jeunesse universitaire.

Néanmoins, certaines constatations peuvent être faites qui ne sont pas discutables et montrent l'importance de la Sécurité sociale comme facteur d'élévation du niveau de vie.

A l'heure actuelle, la Sécurité sociale des étudiants distribue à ses bénéficiaires sensiblement plus d'un milliard de francs de prestations par an. Cette somme est relativement considérable. Mais surtout elle provient dans la proportion de 88 % du budget de l'Etat et sa répartition correspond à une redistribution de revenus au profit de la population universitaire. Quelles sont les conséquences de ce phénomène ?

En transférant à la collectivité la charge des dépenses médicales des étudiants, la Sécurité sociale permet à ceux-ci, non seulement de se soigner dans de meilleures conditions que s'ils devaient prélever sur leurs propres ressources pour le faire, mais aussi de consacrer une part plus importante des fonds dont ils disposent — aide familiale, bourses, etc. — à leur logement, leur nourriture et leurs loisirs. Sans la Sécurité sociale, les étudiants devraient réduire en moyenne leurs dépenses de 3,6 % pour pouvoir faire face aux frais de maladie (57). Ce pourcentage peut paraître faible ; appliqué à des revenus très modestes et souvent même insuffisants pour vivre dans des conditions décentes, il représenterait pourtant un effort qui serait largement préjudiciable aux conditions de vie de la grande majorité des étudiants.

Mais si l'on quitte le plan général de la collectivité étudiante prise dans son ensemble pour évoquer la situation particulière des membres de cette collectivité les plus défavorisés, force est d'admettre que l'aide que leur fournit la Sécurité sociale est pour eux essentielle. Comment, sans la contribution financière du système d'assurances sociales, les étudiants atteints de maladies longues et coûteuses — et ils sont nombreux — pourraient-ils envisager de poursuivre leurs études une fois guéris et même recourir aux traitements exigés par leur état ? Une simple intervention chirurgicale, pour qui dispose d'un budget de 25.000 francs par mois, représenterait une charge difficilement supportable si la collectivité ne venait en alléger le poids. Ainsi, grâce à la Sécurité sociale, la maladie n'est plus — sauf gravité exceptionnelle — une cause fréquente d'abandon des études, comme par le passé.

(57) En effet, on évalue en général les ressources moyennes des étudiants à 25 000 francs par mois, soit 300 000 francs par an ; or, le coût moyen d'un assuré social étudiant s'élève à 11 000 francs.

Peut-on dire que la Sécurité sociale a eu une influence heureuse et sensible sur l'état sanitaire des étudiants ? Là encore, des éléments précis manquent pour porter un jugement d'ensemble. Sans doute le pourcentage des étudiants tuberculeux a-t-il subi une nette régression entre 1948 et 1958. On sait qu'il est passé de 8,2 pour 1.000 à 2,7 pour 1.000, mais plusieurs facteurs ont pu favoriser cette évolution et s'il faut bien sûr citer les moyens financiers mis à la disposition des étudiants malades pour se soigner avant que leur état de santé ne soit trop sérieusement compromis, on doit aussi mentionner les progrès réalisés dans le domaine de la prévention et du dépistage précoce comme dans celui de la thérapeutique.

Toutefois, la Sécurité sociale a rendu possible, notamment en lui procurant des ressources, la mise en œuvre d'une politique d'action sanitaire et sociale dont l'importance ne doit pas être sous-estimée. Grâce à elle, des dispensaires de soins ont pu être créés où les étudiants reçoivent sans aucun frais les traitements que nécessite leur état ; des maisons de repos ont été ouvertes dont le rôle est capital pour une catégorie de la population plus exposée que d'autres au surmenage. De même en provoquant l'institution d'une mutualité étudiante, la Sécurité sociale a indirectement favorisé la définition et l'application d'une politique de prévention et d'éducation sanitaire qui a déjà largement commencé de porter ses fruits.

Bref, si l'on ne peut dire de façon rigoureuse dans quelle mesure la Sécurité sociale a favorisé l'amélioration relative enregistrée au cours des dernières années dans les conditions de vie des étudiants, il est pourtant certain qu'elle y a contribué de manière déterminante et que, sans elle, la situation matérielle de la jeunesse universitaire aurait à coup sûr empiré.

181. — LA SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS ET LA TRANSFORMATION DE L'UNIVERSITÉ ET DU MOUVEMENT ÉTUDIANT. — Cette amélioration de la condition étudiante qui a résulté de l'extension de la Sécurité sociale au profit de la jeunesse universitaire a-t-elle eu une influence sur la structure de l'Université et notamment sur son recrutement ? La Sécurité sociale étudiante a-t-elle, suivant le vœu exprimé par ses promoteurs, favorisé la démocratisation de l'Université ?

La réponse à cette question n'est pas simple, car nombreux sont les facteurs qui contribuent à élargir le recrutement de l'Université. Mais si l'on se reporte aux statistiques publiées au cours des dix dernières années sur l'origine socio-professionnelle des étudiants, on constate que celle-ci n'a pratiquement pas varié et notamment que le pourcentage de fils et filles d'ouvriers qui accèdent à l'Université reste infime. Sur ce plan donc, il ne semble pas que la Sécurité sociale ait eu une influence décisive. Tout au plus est-il permis de

penser que son institution a évité à certaines familles appartenant à des milieux modestes de la population d'avoir à renoncer à envoyer leurs enfants à l'Université.

Par contre, la Sécurité sociale des étudiants a joué un rôle capital dans l'orientation des revendications du mouvement étudiant et a indirectement favorisé le succès de certaines revendications syndicales. A ce point de vue elle peut être considérée à la fois comme une étape et comme un point de départ.

Une étape, parce qu'elle est la première grande conquête du syndicalisme étudiant et la première réalisation à son actif qui se soit directement inspirée des principes contenus dans la Charte de Grenoble.

Mais aussi un point de départ, car elle a donné aux étudiants l'occasion de prouver qu'ils ont atteint une maturité suffisante pour participer directement, au côté des professeurs, à la gestion de l'Université. On a souvent dit que ceux qui ont confié en 1948 la gestion de la Sécurité sociale aux groupements d'étudiants, on fait un pari ; cela est vrai, mais il est aussi vrai que ce pari a été gagné et c'est précisément parce qu'il a été gagné que le mouvement étudiant a obtenu depuis lors d'être étroitement associé à la gestion des œuvres universitaires comme il devrait être bientôt admis à siéger dans les conseils d'université et de faculté.

182. — LA SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS ET LA POLITIQUE FRANÇAISE DE SÉCURITÉ SOCIALE. — L'institution d'un régime de Sécurité sociale en faveur des étudiants doit enfin être jugée dans le cadre de la politique française de Sécurité sociale inaugurée avec les ordonnances de 1945. Dans cette perspective plusieurs remarques peuvent être faites.

En premier lieu, l'admission des étudiants à la Sécurité sociale doit être considérée comme une étape accomplie dans la voie de la généralisation de la prévoyance sociale obligatoire. Intervenant peu après l'échec de l'extension de l'assurance vieillesse à l'ensemble de la population, elle a constitué comme une revanche pour ceux qui restent attachés aux principes contenus dans le plan français de Sécurité sociale ; c'est pourquoi elle occupe une place importante dans la politique française de Sécurité sociale.

D'ailleurs, et cette deuxième constatation donne une valeur particulière au régime de Sécurité sociale des étudiants, la loi du 23 septembre 1948 est elle-même un facteur de généralisation de la Sécurité sociale ; en effet, d'ici quelques années la quasi totalité des hommes qui occuperont les postes de direction dans le pays, les cadres administratifs, politiques, économiques auront été, même si

leur activité professionnelle ne les assujettit plus à la Sécurité sociale, des assurés sociaux. Ce phénomène peut avoir des conséquences importantes. Non seulement, nous l'avons dit, il doit permettre à tous ceux qui le désireront de conserver la qualité d'assuré social tout en exerçant des professions libérales et indépendantes, en adhérant à l'assurance volontaire, mais il devrait progressivement réduire les préventions qui existent encore dans d'importants secteurs de l'opinion à l'égard de la Sécurité sociale.

En 1948, il y avait des étudiants pour penser que le statut d'assuré social signifiait inévitablement la perte de l'indépendance personnelle et condamnait la jeunesse universitaire à une progressive fonctionnarisation. Cette crainte, dix années de fonctionnement du régime de Sécurité sociale le prouvent, n'était pas fondée. Pourquoi, dès lors, ceux qui font aujourd'hui l'expérience des avantages que procure le bénéfice de la Sécurité sociale préféreraient-ils y renoncer une fois engagés dans la vie professionnelle et ne peut-on penser qu'ils seront un jour autant de partisans de la généralisation de la Sécurité sociale ?

Ces remarques nous conduisent à poser le problème des relations entre, d'une part, le corps sanitaire — et nous prenons ici cette expression dans son sens le plus large, visant aussi bien les professions de chirurgien-dentiste et de pharmacien que celles de médecin — et, d'autre part, la Sécurité sociale et la Mutualité. Dans quelle mesure l'existence d'une Sécurité sociale et d'une mutualité étudiantes peut-elle exercer une influence sur ces relations ?

Dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi tendant à faire bénéficier les étudiants de la Sécurité sociale, le parti socialiste avait exprimé l'opinion que la mesure qu'il préconisait pourrait aboutir à un rapprochement entre les points de vue souvent divergents des professions médicales et des institutions de prévoyance sociale.

Sans doute est-il trop tôt pour dire si cet espoir a des chances de se réaliser un jour ; certains faits peuvent cependant être tenus d'ores et déjà pour significatifs.

En premier lieu, les associations corporatives des étudiants en médecine, en pharmacie et en art dentaire, ainsi que leurs fédérations nationales n'ont jamais mis en cause depuis dix ans le principe de la Sécurité sociale des étudiants et elles n'ont jamais entravé son fonctionnement. Au contraire, nombreux sont les étudiants de ces disciplines qui ont accepté d'assumer des responsabilités effectives dans la gestion de la Sécurité sociale en participant à tous les niveaux aux assemblées délibératives et aux organes exécutifs de la M.N.E.F. On pourra faire valoir qu'il est difficile pour ces organisations de s'opposer à des institutions qui, dans l'immédiat, assurent des avan-

tages à leurs adhérents. Mais cette objection n'aurait de valeur que si les étudiants des disciplines médicales et paramédicales s'en tenaient à une attitude neutre et passive à l'égard des institutions de prévoyance sociale. Or, nous venons de le dire, il n'est pas rare qu'ils soient étroitement associés à leur action.

Est-ce à dire que les actuels étudiants en médecine, en art dentaire et en pharmacie soient définitivement acquis à une certaine forme de socialisation de leurs futures professions ? Il serait prématuré de répondre à cette question par l'affirmative et cela pour plusieurs raisons.

D'abord parce que leur attitude en tant que praticiens peut être différente de celle qu'ils ont en tant qu'étudiants, c'est-à-dire bénéficiaires de la Sécurité sociale et de la Mutualité. A ce propos il ne faut pas perdre de vue que l'organisation et les traditions des professions auxquelles ils se préparent sont de nature à exercer sur eux, une fois qu'ils y appartiennent, une pression dont les effets ne sont pas négligeables.

En second lieu, parce que, s'ils admettent dans leur grande majorité un système d'assurances sociales qui respecte le caractère libéral de la médecine et des professions paramédicales, il n'est pas douteux qu'ils seraient prêts à s'opposer à toute mesure qu'ils jugeraient contraires à leur indépendance professionnelle.

Dans ce sens, on doit noter que les associations d'étudiants en médecine se sont en général prononcées contre le projet de loi relatif au remboursement des honoraires médicaux, connu sous le nom de « projet Gazier ». De même l'Office national des étudiants dentaires a pris position contre la création par la M.N.E.F. de cliniques dentaires mutualistes et, dans certaines villes comme Nantes, les étudiants en pharmacie ont vivement critiqué l'adhésion de la section locale de la M.N.E.F. à la pharmacie mutualiste. La M.N.E.F. elle-même a dû parfois adopter une attitude prudente ou réservée à l'égard de certains projets, afin de sauvegarder son unité. Elle a dû notamment renoncer à approuver publiquement le « projet Gazier », dont la majorité de son conseil d'administration jugeait pourtant l'adoption comme souhaitable.

En somme, on peut dire qu'en mettant la jeunesse universitaire au contact des réalités sociales — et à ce point de vue la gestion étudiante de la Sécurité sociale constitue une expérience irremplaçable de formation civique et sociale des étudiants — et en la familiarisant avec les grands procédés modernes de garantie contre les risques sociaux, la loi du 23 septembre 1948 a créé les conditions favorables à un développement de la politique de Sécurité sociale ; mais elle

n'a pas pour autant aplani pour le futur les difficultés qui existent dans les rapports entre les membres des différentes professions sanitaires et les institutions de prévoyance sociale.

*
* *

Ainsi le régime de Sécurité sociale des étudiants apparaît bien comme une institution originale dans notre législation de prévoyance contre les risques sociaux et aussi comme la pièce maîtresse de la politique médico-sociale en faveur de la jeunesse universitaire. Mais il ne pourra continuer à accomplir la tâche que lui ont fixée les promoteurs de la loi du 23 septembre 1948, qu'à une double condition : que son champ d'application reste limité aux seuls étudiants de l'enseignement supérieur et que lui soient donnés les moyens financiers de faire face à toutes ses obligations.

Vu et permis d'imprimer,

*Le Recteur de l'Académie de Paris,
Président du Conseil de l'Université,
Membre de l'Institut :*

J. SARRAILH.

Vu,

*Le Doyen de la Faculté,
Membre de l'Institut :*

J. HAMEL.

Vu,

Le Président de la thèse :

M. P. DURAND



ANNEXE I

CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

LIVRE VI

REGIMES DIVERS

TITRE PREMIER

ETUDIANTS

ARTICLE 565.

Les dispositions du livre III relatives à la couverture des risques de maladie et des charges de maternité sont étendues aux étudiants, dans les conditions fixées au présent titre.

ARTICLE 566.

Sont affiliés obligatoirement aux assurances sociales les élèves des établissements d'enseignement supérieur, des écoles techniques supérieures, des grandes écoles et classes du second degré préparatoire à ces écoles, qui, n'étant ni assurés sociaux ni ayants droit d'assuré social, sont âgés de moins de vingt-six ans. L'âge limite de vingt-six ans est reculé d'un temps égal à celui passé sous les drapeaux et du temps pendant lequel les étudiants, bénéficiaires de l'ordonnance du 4 août 1945, n'ont pu poursuivre leurs études. Cet âge limite peut être reculé dans les conditions fixées par règlement d'administration publique.

ARTICLE 567.

Les conditions que doivent remplir les assujettis et la liste des établissements visés à l'article précédent sont déterminées par arrêté du

ministre du travail et de la sécurité sociale et du ministre de l'Education nationale ou du ministre intéressé, après consultation des associations d'étudiants.

ARTICLE 568.

Les bénéficiaires énumérés à l'article 566 sont affiliés aux caisses primaires de sécurité sociale à la diligence des établissements où ils sont inscrits.

ARTICLE 569.

Les étudiants ou élèves visés à l'article 566, leurs conjoints ou enfants à charge, au sens de l'article 285, ont droit aux prestations en nature :

- 1° De l'assurance maladie ;
- 2° De l'assurance maternité.

ARTICLE 570.

Les ressources de l'assurance sociale des étudiants sont constituées :

a) Par une cotisation forfaitaire des bénéficiaires, dont le montant est fixé par arrêté des ministres du travail et de la sécurité sociale, de l'Education nationale, des finances et des affaires économiques, après consultation des associations d'étudiants.

L'exonération de cette cotisation, de droit pour les boursiers, pourra, dans les autres cas, être décidée à titre exceptionnel par la commission prévue à l'article 572.

b) Par une contribution inscrite annuellement au budget général de l'Etat et fixée pour chaque année à une somme égale au montant total de 240 millions de francs, modifiée proportionnellement à la variation constatée dans le prix de journée au sanatorium des étudiants entre le 1^{er} juillet 1947 et le 1^{er} juillet de l'exercice précédant l'exercice considéré.

c) Pour le surplus, par des contributions du régime général et des régimes spéciaux de sécurité sociale, du régime agricole des assurances sociales et des organismes autonomes prévus au livre VIII.

Le montant des contributions des divers régimes de sécurité sociale est fixé pour chaque année, par arrêté du ministre du travail, du ministre des finances et des ministres intéressés.

ARTICLE 571.

Pour le service des prestations énumérées à l'article 569, il est fait appel à des sections ou correspondants locaux dont le rôle est assumé par des sociétés ou sections de sociétés mutualistes d'étudiants dans les conditions définies par règlement d'administration publique.

Les sections universitaires peuvent se grouper en unions ou fédérations.

ARTICLE 572.

Les Conseils d'administration des sections universitaires, de leurs unions ou fédérations désignent parmi leurs membres des représentants auprès des caisses de sécurité sociale, chargés de contrôler la compta-

bilité spéciale tenue pour les bénéficiaires visés au présent titre et la stricte application, à leurs besoins, des fonds prévus ci-dessus.

Ces commissaires assistent à toutes les délibérations et sont consultés sur toute décision des administrateurs des organismes du régime général concernant la sécurité sociale des étudiants. Ils peuvent émettre toute suggestion ou vœu utile à son bon fonctionnement, notamment en matière de prévention et d'action sanitaire et sociale.

ARTICLE 573 (1).

La commission instituée par l'article 194 comprendra, lorsque le réclamant sera affilié, en tant qu'étudiant, pour moitié des administrateurs de l'organisme appartenant à la catégorie des salariés, pour moitié des administrateurs choisis parmi les autres catégories d'administrateurs et elle s'adjoindra, à titre consultatif, un étudiant majeur désigné par le comité régional des œuvres en faveur de la jeunesse scolaire et universitaire de l'académie intéressée.

ARTICLE 574.

Les cotisations sont versées à la caisse primaire de sécurité sociale. Elles sont recouvrées en même temps que les sommes dues pour frais d'études.

Les prestations sont fournies sur justification du versement régulier des cotisations.

ARTICLE 575.

Les modalités d'application du présent titre sont déterminées par règlement d'administration publique.

(1) Abrogé par l'ordonnance du 22 décembre 1958.

ANNEXE II

DÉCRET N° 48-2006 DU 31 DÉCEMBRE 1948

(J. O. du 2 janvier 1949).

(Rectificatif au J. O. du 15 janvier 1949) portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 23 septembre 1948 étendant aux étudiants certaines dispositions de l'ordonnance du 19 octobre 1945 fixant le régime des assurances sociales applicable aux assurés des professions non agricoles,

modifié par les décrets :

- N° 52-974 du 13 août 1952 (J. O. du 21-8-52).
- N° 54-1261 du 20 décembre 1954 (J. O. du 23-12-54).
- N° 56-618 du 22 juin 1956 (J. O. du 23-6-56).
- N° 56-1220 du 26 novembre 1956 (J. O. du 1-12-56).
- N° 59-953 du 30 juillet 1959 (J. O. du 5-8-59).

Vu l'ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 modifiée, portant organisation de la sécurité sociale ;

Vu l'ordonnance n° 45-2454 du 19 octobre 1945 modifiée, fixant le régime des assurances sociales applicables aux assurés des professions non agricoles ;

Vu la loi n° 46-2339 du 24 octobre 1946 portant réorganisation des contentieux de la sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole ;

Vu la loi n° 48-1473 du 23 septembre 1948 étendant aux étudiants certaines dispositions de l'ordonnance n° 45-2454 du 19 octobre 1945 fixant le régime des assurances sociales applicable aux assurés des professions non agricoles, notamment son article 10 ainsi conçu :

« Un règlement d'administration publique déterminera les modalités d'application de la présente loi ».

Le Conseil d'Etat entendu,

ARTICLE PREMIER.

Pour les élèves des établissements, écoles ou classes définis à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 susvisée qui, au cours de leurs études dans ces établissements, écoles ou classes, et postérieurement au

1^{er} janvier 1949, ont bénéficié pendant une ou plusieurs périodes de six mois au moins, des prestations de la sécurité sociale à la suite d'une maladie, d'un accident ou d'une maternité ayant entraîné l'interruption des études, l'âge limite prévu audit article est reculé d'un temps égal à la durée de la ou desdites périodes.

En outre, des arrêtés conjoints du secrétaire d'Etat au travail et à la sécurité sociale, du ministre de l'Education nationale ou du ministre intéressé et du secrétaire d'Etat au budget, pris après consultation des associations d'étudiants, fixeront les conditions que doivent remplir les assujettis et la liste des établissements pour lesquels l'âge limite peut être reculé de un à quatre ans en considération, soit de l'âge minimum ou des diplômes universitaires exigés au début de certaines études, soit de la durée de la scolarité dans certaines disciplines.

ARTICLE 2.

§ 1^{er}. — L'immatriculation aux assurances sociales s'effectue obligatoirement à la diligence de l'établissement, dans le délai de huitaine qui suit l'inscription dans cet établissement de toute personne non encore immatriculée et remplissant les conditions prévues à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948.

L'immatriculation est opérée par la Caisse primaire de sécurité sociale dans la circonscription de laquelle est situé l'établissement. Cette caisse remet à l'étudiant ou élève une carte d'immatriculation du modèle arrêté par le ministre du Travail et de la sécurité sociale.

§ 2. — Faute par l'établissement d'avoir satisfait aux obligations prévues au paragraphe premier du présent article, l'immatriculation peut être effectuée par la Caisse primaire de sécurité sociale, soit de sa propre initiative, soit à la requête du directeur régional de la sécurité sociale, soit à la requête de l'intéressé.

§ 3. — Des arrêtés du ministre du Travail et de la sécurité sociale préciseront les conditions dans lesquelles les Caisses primaires de sécurité sociale procèdent à l'immatriculation des étudiants et à la vérification des renseignements fournis à cet égard, tant par les établissements que par les intéressés, sous réserve du contrôle exercé par le directeur régional de la sécurité sociale.

ARTICLE 3.

§ 1^{er}. — La cotisation forfaitaire prévue à l'article 5 a de la loi du 23 septembre 1948 est indivisible et fait l'objet d'un versement unique pour chaque année d'assurance dans les conditions fixées par des arrêtés conjoints du ministre du Travail et de la sécurité sociale et du ministre de l'Education nationale ou du ministre compétent. Elle est due dès lors que l'étudiant remplissant les autres conditions requises n'avait pas atteint l'âge limite avant le 1^{er} octobre de l'année considérée.

§ 2. — La cotisation est exigible préalablement à l'inscription des étudiants qui remplissent les conditions prévues à l'article 2 de la loi à la date de leur demande d'inscription dans l'établissement, la condition d'âge étant toutefois appréciée comme il est dit au paragraphe premier du présent article. Le versement est fait à titre provisionnel par les étudiants en instance de bourse et à charge de remboursement

éventuel par la caisse. La qualité de boursier au sens de l'article 5 *a* de la loi, est définie par des arrêtés conjoints du ministre du Travail et de la sécurité sociale et du ministre de l'Éducation nationale ou du ministre compétent, après consultation des associations d'étudiants.

§ 3. — La cotisation des étudiants qui, au moment de leur inscription avaient la qualité d'assurés ou d'ayants droit d'assurés du régime général, d'un régime spécial ou du régime agricole des assurances sociales, et qui viennent à perdre ultérieurement cette qualité, est exigible dans les trente jours de la date où ils l'ont perdue, sous peine de déchéance du droit aux prestations prévu par la loi du 23 septembre 1948.

§ 4. — La cotisation versée au moment de l'inscription dans l'établissement avant la fin du premier trimestre de l'année scolaire entraîne l'affiliation au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 à compter du 1^{er} octobre dudit trimestre et jusqu'au 30 septembre de l'année suivante.

La cotisation versée au moment de l'inscription dans l'établissement à une date postérieure à la fin du premier trimestre de l'année scolaire entraîne l'affiliation au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 à compter du premier jour du mois civil suivant la date de versement et jusqu'au 30 septembre.

Il en est de même de la cotisation versée dans les conditions prévues au paragraphe 3 du présent article. Toutefois, les étudiants ayants droit d'assuré social, qui atteignent 20 ans entre le 1^{er} octobre et le 30 septembre de l'année suivante, peuvent solliciter leur immatriculation au moment de leur inscription dans l'établissement. Dans ce cas, le droit aux prestations est ouvert à compter de leur vingtième année.

§ 4 bis. — Les étudiants régulièrement affiliés au cours d'une année scolaire au régime de sécurité sociale défini par la loi du 23 septembre 1948 modifiée qui se trouvent, au moment où ils cesseraient d'avoir droit aux prestations, dans l'impossibilité, médicalement constatée, de poursuivre leurs études sont dispensés, au maximum pendant les deux années scolaires qui suivent, de justifier de leur inscription dans un des établissements fixés à l'article 2 de la loi précitée tant que cette impossibilité subsiste. Pendant cette période, ils ont droit et ouvrent droit aux prestations des assurances maladie et maternité.

§ 5. — L'étudiant bénéficiant de la loi du 23 septembre 1948, qui acquiert en cours d'année la qualité de travailleur salarié ou assimilé, est astreint, de ce fait, au précompte de sa contribution aux assurances sociales, en cette qualité, sans pouvoir prétendre au remboursement de tout ou partie de la cotisation forfaitaire prévue par ladite loi.

§ 6. — Les inscriptions dans les établissements, écoles ou classes définies à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 ne peuvent être acceptées que moyennant le versement de la cotisation prévue à l'article 5 *a* de la loi du 23 septembre 1948. Au cas où l'inscription est faite pour une période excédant une année civile, elle ne reste valable qu'autant que la cotisation annuelle a été effectivement versée.

ARTICLE 4.

§ 1^{er}. — Sans préjudice des dispositions de l'article 3 (§ 4 bis) du présent décret, pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations en

nature des assurances maladie ou maternité, l'étudiant doit justifier qu'il est affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 modifiée à la date des soins dont le remboursement est demandé ou à la date de la première constatation médicale de la grossesse ou à la date de l'accident.

Il doit, en outre, justifier, en cas de maternité, de dix mois d'immatriculation à la date de l'accouchement.

§ 2. — Les versements au titre des assurances sociales sont suspendus pendant la période du service militaire ou en cas d'appel sous les drapeaux.

L'assuré qui, à son départ, remplit les conditions requises pour obtenir les prestations peut, si son état l'exige, recevoir, au cours des trois mois qui suivent la date de son retour dans ses foyers, les prestations de l'assurance maladie.

Pendant toute la durée du service ou d'appel sous les drapeaux, l'assuré confère aux membres de sa famille, au sens de l'article 23 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée, le bénéfice des prestations en nature des assurances maladie ou maternité.

Il en est de même pour les étudiants qui, étant appelés sous les drapeaux entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre, remplissent, au cours de l'année scolaire qui a précédé ledit appel, les conditions requises pour avoir droit ou ouvrir droit aux prestations, même s'ils se sont abstenus, en prévision de leur appel, de demander à nouveau leur inscription dans un établissement visé à l'article 2 de la loi du 23 septembre 1948 pour l'année scolaire en cours.

§ 3. — Le cas échéant et sous la seule réserve des dispositions de l'article 96 *bis* du règlement d'administration publique du 29 décembre 1945 modifié et de l'article 81 *bis* du règlement d'administration publique du 21 septembre 1950 modifié, les périodes d'immatriculation de l'étudiant ou de la personne dont il était ayant droit dans l'assurance des salariés ou assimilés s'ajoutent, sans superposition, aux périodes d'affiliation au régime défini par la loi du 23 septembre 1948 pour l'appréciation des conditions d'ouverture du droit aux prestations.

Toute journée au cours de laquelle l'étudiant a été affilié au régime défini par la loi du 23 septembre 1948, ou au cours de laquelle il a bénéficié des prestations, équivaut à six heures de travail salarié non agricole ou à une journée de travail salarié agricole, en vue de la détermination du droit aux prestations de l'assurance des salariés ou assimilés.

ARTICLE 5.

Les étudiants bénéficient de la réduction ou suppression de la participation dans les conditions prévues à l'article 24 (2°) de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée sans qu'ils aient à justifier d'une interruption d'études.

ARTICLE 6.

§ 1^{er}. — La Caisse nationale de sécurité sociale reçoit, d'une part, la contribution du budget de l'Etat prévue à l'article 5 *a* de la loi du 23 septembre 1948 et, d'autre part, dans les conditions fixées par un

arrêté conjoint du ministre du Travail et de la sécurité sociale et du ministre des Finances, les contributions des régimes et organismes visés au c dudit article.

Elle rembourse aux Caisses primaires de sécurité sociale les dépenses effectuées par elles pour l'application de la loi du 23 septembre 1948, dans les conditions fixées par le même arrêté.

§ 2. — Un arrêté concerté du ministre du Travail et de la sécurité sociale et du ministre des Finances fixe chaque année la fraction des ressources prévues à l'article 5 de la loi du 23 septembre 1948 qui est affectée à l'action sanitaire et sociale.

ARTICLE 7.

§ 1^{er}. — Il est créé dans la circonscription de toute Caisse primaire de sécurité sociale à laquelle sont affiliés au moins 1.000 étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948, une section locale universitaire, dont le rôle est assumé par la société ou section de société mutualiste d'étudiants habilitée à cet effet par le ministre de l'Education nationale.

Une telle section peut être créée par la Caisse primaire dans la circonscription de laquelle est compris le siège d'une université, alors même que seraient affiliés à cette caisse moins de 1000 étudiants bénéficiaires de la loi.

Le Conseil d'administration de la section locale comprend sept membres, à savoir :

1° Quatre étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948 âgés d'au moins vingt ans et désignés par le Conseil d'administration de la société ou section de société mutualiste habilitée ;

2° Un représentant du ministère de l'Education nationale ;

3° Un représentant de la Caisse primaire de sécurité sociale ;

4° Un représentant des autres organismes ou régimes visés à l'article 5 c de la loi désigné par le directeur régional de la sécurité sociale.

§ 2. — Il est fait appel à un correspondant local universitaire, dont le rôle est assumé par la société ou section de société mutualiste d'étudiants habilitée à cet effet par le ministre de l'Education nationale, dans les villes dont les établissements groupent au moins 100 étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948.

§ 3. — La section locale universitaire peut utiliser, dans les localités où les établissements ne groupent pas au moins 100 étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948, les correspondants locaux agréés par la caisse.

§ 4. — Les dispositions des articles 9 (paragraphe 1^{er}), 11 (paragraphe 1^{er} et 4), et 69 (paragraphe 1^{er} et 2) du décret n° 46-1378 du 8 juin 1946 modifié, relatives aux attributions, aux responsabilités et aux frais de gestion des sections locales et des correspondants locaux sont applicables aux sections locales et correspondants locaux universitaires, sous réserve des modalités particulières qui pourront être fixées par arrêté du ministre du Travail et de la sécurité sociale.

ARTICLE 8.

A titre transitoire, seront considérés comme remplissant, au 1^{er} janvier 1949, les conditions minimum de durée d'immatriculation prévues au deuxième alinéa du paragraphe premier de l'article 4 du présent décret, les étudiants bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948 qui justifieront avoir été régulièrement inscrits dans l'un des établissements ou écoles visés à l'article 2 de ladite loi au cours de l'année scolaire 1947-1948.

Par dérogation au premier alinéa dudit paragraphe premier de l'article 4, le droit aux prestations de l'assurance maternité sera ouvert à ces étudiants ou à leurs ayants droit pour tout accouchement survenu à une date postérieure au 31 décembre 1948.

ARTICLE 9.

A titre transitoire, les Caisses Primaires de Sécurité Sociale dans la circonscription desquelles il n'existerait pas encore de sociétés ou sections de société mutualiste d'étudiants habilitées à assurer le rôle de sections locales ou de correspondants locaux universitaires, assurent le service des prestations aux bénéficiaires de la loi du 23 septembre 1948 soit directement, soit par l'organe de leurs sections locales ou correspondants locaux.

ARTICLE 10.

A titre transitoire et pour l'année 1949 seulement, les arrêtés prévus à l'article 3 du présent décret pourront prévoir des dérogations aux dispositions des articles 3 et 4 en faveur des étudiants ou élèves des établissements dans lesquels les opérations d'affiliation et de versement des cotisations n'auraient pu être effectuées avant le 1^{er} janvier 1949.

ANNEXE III

DECLARATION EN VUE DE L'INSCRIPTION EVENTUELLE AU REGIME DE SECURITE SOCIALE DES ETUDIANTS

SECURITE SOCIALE DECLARATION A REMPLIR PAR TOUT ETUDIANT A. RENSEIGNEMENTS A FOURNIR DANS TOUS LES CAS

Loi du
23 septembre 1948

NOM (en capitales d'imprimerie) _____
(Pour les femmes mariées ou veuves, écrire le nom de jeune fille en le faisant suivre de « femme X... » ou de « veuve X... »)
Prénoms _____ Nationalité _____ Sexe _____
Naissance : Date _____ Commune _____ Département _____
(Pour Paris et Lyon, indiquer l'arrondissement) (ou pays)
Adresse : Commune _____ Rue et N° _____ Département _____
Profession du père (ou tuteur) _____
Nom et adresse de son employeur _____

B. RENSEIGNEMENTS A FOURNIR seulement si vous êtes dans l'un des cas prévus ci-dessous :

Veuillez indiquer, suivant le cas

et présenter avec votre déclaration

1° Indiquer si vous bénéficiez déjà de la Sécurité Sociale sur le compte d'un assuré social (père, mère, tuteur ou conjoint)	Nom de la personne ouvrant les droits _____ lien de parenté _____ Son n° d'immatriculation _____ à la Caisse de Sécurité Sociale de _____ N° _____	La carte d'immatriculation ou une attestation de la personne ouvrant les droits.
2° Boursier.	Référence de la décision vous attribuant la bourse. _____ Lequel _____ Pour quel cours _____	La décision.
3° Déjà inscrit dans un autre établissement donnant la qualité d'étudiant.	Votre numéro d'immatriculation _____ à la Caisse de Sécurité Sociale de _____ N° _____	Votre carte d'assuré social.
4° Salarié déjà inscrit au régime général.	Votre numéro d'immatriculation _____ à la Caisse de Sécurité Sociale de _____ N° _____	Votre carte d'assuré social. Bulletin de paye.
5° Déjà immatriculé à la Sécurité Sociale des étudiants au cours d'une année antérieure.	Année _____ N° d'immatriculation _____ à la Caisse de Sécurité Sociale de _____ N° _____	Votre carte pour l'année correspondante.
6° Agé de plus de 26 ans.	La durée totale de vos services militaires _____ ans _____ mois _____ jours, et des périodes assimilées (art. premier de l'ordonnance du 4-8-1945). Déportation, résistance, S. T. O., etc...	Votre livret militaire ou pièces justificatives.

Certifié exact : A _____ le _____
Signature : _____

A REMPLIR PAR LE SECRÉTARIAT

Déclaration inscrite sous le n° _____ sur le relevé nominatif
du _____ envoyé à la Caisse n° _____
La cotisation a été versée le _____

SECURITE SOCIALE ASSURANCE OBLIGATOIRE des étudiants

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

A REMPLIR PAR L'ETUDIANT

Nom de l'étudiant _____
(Pour les femmes mariées ou veuves, indiquer le nom de f. fille en capit. d'imprim.)
Epouse ou veuve de _____
(Ne pas indiquer le prénom du mari)
Prénoms _____
Nationalité _____ Sexe _____
Date _____
Département _____
(ou pays)
Commune _____
(Pour Paris et Lyon, indiquer l'arrondissement)
Profession (s'il y a lieu) _____
Département _____
Commune _____
Rue et N° _____

SECURITE SOCIALE ATTESTATION D'INSCRIPTION A LA SECURITE SOCIALE DES ETUDIANTS

M _____
(Nom et prénoms en capitales d'imprimerie)

né le _____ à _____ Départ. _____
(ou pays)

déclarant à _____

déjà immatriculé, sous le n° (1) : _____

non encore immatriculé à la Sécurité Sociale des étudiants (1) :
est inscrit sous le n° _____ sur le relevé

du _____ destiné à la Caisse Primaire de Sécurité Sociale
en vue de bénéficier du régime d'assurances sociales des étudiants à
compter du _____ (2)

La cotisation prévue à l'art. 5 de la loi du 23-9-1948,

(1) a été versée le _____

(1) n'a pas été versée : une bourse d'enseignement supérieur a été
accordée à l'intéressé suivant décision n° _____
en date du _____

Cachet de l'établissement : A _____ le _____
Signature : _____

Caisse n°

75 A

Observations de l'I. N. S. E. E.

Volet destiné à l'I. N. S. E. E.

(1) Rayer la mention inutile.

(2) Indiquer le point de départ du droit aux prestations (1^{er} novembre ou 1^{er} jour du mois qui suit l'inscription, si cette inscription est faite postérieurement au 1^{er} janvier).

35 T. U. 1 57 (1948)

ANNEXE IV

LA CHARTE DE GRENOBLE

Préambule.

Les représentants des étudiants français, légalement réunis en congrès national à Grenoble, le 24 avril 1946, conscients de la valeur historique de l'époque,

Où l'Union Française élabore la nouvelle déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

Où s'édifie le Statut pacifique des Nations ;

Où le monde du travail et de la jeunesse dégage les bases d'une révolution économique et sociale au service de l'homme ;

Affirment leur volonté de participer à l'effort unanime de reconstruction.

Fidèles aux buts traditionnels poursuivis par la jeunesse étudiante française lorsqu'elle était à la plus haute conscience de sa mission.

Fidèles à l'exemple des meilleurs d'entre eux, morts dans la lutte du peuple français pour sa liberté.

Constatant le caractère périmé des institutions qui les régissent,

Déclarent vouloir se placer, comme ils l'ont fait si souvent au cours de notre Histoire, à l'avant-garde de la jeunesse française, en définissant librement comme bases de leurs tâches et de leurs revendications, les principes suivants :

ARTICLE PREMIER. — L'étudiant est un jeune travailleur intellectuel.

Droits et devoirs de l'étudiant en tant que jeune.

ART. 2. — En tant que jeune, l'étudiant a droit à une prévoyance sociale particulière, dans les domaines physique, intellectuel et moral.

ART. 3. — En tant que jeune, l'étudiant a le devoir de s'intégrer à l'ensemble de la jeunesse mondiale et nationale.

Droits et devoirs de l'étudiant en tant que travailleur.

ART. 4. — En tant que travailleur, l'étudiant a droit au travail et au repos dans les meilleurs conditions et dans l'indépendance matérielle, tant personnelle que sociale, garanties par le libre exercice des droits syndicaux.

ART. 5. — En tant que travailleur, l'étudiant a le devoir d'acquérir la meilleure compétence technique.

Droits et devoirs de l'étudiant en tant qu'intellectuel.

ART. 6. — En tant qu'intellectuel, l'étudiant a droit à la recherche de la vérité et à la liberté qui en est la condition première.

ART. 7. — En tant qu'intellectuel, l'étudiant a le devoir :

- De définir, propager et défendre la vérité, ce qui implique le devoir de faire partager et progresser la culture et de dégager le sens de l'Histoire.
- De défendre la liberté contre toute oppression, ce qui, pour l'intellectuel, constitue la mission la plus sacrée.

BIBLIOGRAPHIE

I. — PROBLEMES JURIDIQUES GENERAUX

A. — Ouvrages.

- DUEZ et DEBEYRE : *Traité de droit administratif*, Dalloz, 1952
DURAND (P.), JAUSSAUD (R.), VITU (A.) : *Traité de droit du travail*. Dalloz, 1947-1956.
3 vol.
LUCHAIRE : *Manuel de droit d'outre-mer*, 1949.
MAZEAUD (H. et L.) : *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*, Sirey.
ROLLAND et LAMPUÉ : *Droit d'outre-mer*. Dalloz, 1959.
ROUAST (A.) et DURAND (P.) : *Précis de droit du travail*. Dalloz, 1957.

B. — Jurisprudence.

Recueil Dalloz.

II. — PROBLEMES GENERAUX DE SECURITE SOCIALE ET DE DROIT SOCIAL

A. — Ouvrages.

- ALVIN : *Salaire et Sécurité sociale*. Presses Universitaires, 1947.
Documentation française : « La Sécurité sociale en France », octobre 1946.
Documentation française : « Les Institutions sociales de la France », 1956.
DOUBLET (J.) et LAVAU (G.) : *Sécurité sociale*. Presses universitaires, 1957.
DURAND (P.) : *La Politique contemporaine de Sécurité sociale*. Dalloz, 1953.
DURAND (P.) et ROUAST (A.) : *Sécurité sociale*. Précis Dalloz, 1958.
GETTING (A.) : *La Sécurité sociale*. Presses Universitaires, 1955.
LAJUGIE (J.) : *La Sécurité sociale*, « Perspectives humaines ». Bourrelier, 1948.
LAROQUE (P.) : *Réflexions sur le problème social*. Les Editions sociales françaises, 1953.
LAROQUE (P.) : « Le Plan français de Sécurité sociale », in *Revue française du travail*, pp. 9 et suiv., n° 1, avril 1946.
MUSSINI (G.) : *La Sécurité sociale en Algérie*. Thèse Alger, 1950.
NETTER (Fr.) : *Notions essentielles de Sécurité sociale*. Sirey, 1951.
PEIGNOT (Cl.) : *Traité du contentieux de la Sécurité sociale*. Edité par la F.N.O.S.S., 1951.

B. — *Revue, recueils de textes législatifs et de jurisprudence, traités.*

- *Traité de Sécurité sociale*. Edité par la F.N.O.S.S.
- *Bulletin juridique*, publication hebdomadaire de la F.N.O.S.S.
- *Bulletin médico-social*, publication mensuelle de la F.N.O.S.S.
- *Recueil mensuel des textes officiels et des décisions de principe*. Ministère du Travail et de la Sécurité sociale.
- *Revue de la Sécurité sociale*, publication mensuelle de la F.N.O.S.S.
- *Droit social*, revue mensuelle éditée par la Librairie sociale et économique.
- *Rapports annuels du ministre du Travail et de la Sécurité sociale au Président de la République, sur l'application de la législation de la Sécurité sociale*. Imprimerie des journaux officiels.
- « Rapports de la Cour des comptes sur la Sécurité sociale », *Journal officiel*, annexe administrative, 18 mars 1952, pp. 135 et suiv. ; *ibidem*, 17 février 1956, pp. 37 et suiv.
- Statistiques financières trimestrielles publiées par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

III. — PROBLEMES RELATIFS A LA VIE DE L'ETUDIANT — SECURITE SOCIALE ET MUTUALITE DES ETUDIANTS

A. — *Ouvrages.*

- DOUADY (D.) : *Les Sanatoriums universitaires français*, ouvrage édité par la Fondation « Sanatorium des étudiants de France », 1952.
- Documentation française* : « L'Organisation de l'enseignement en France ». *Recueils et monographies*, 1952.
- « Le Régime de Sécurité sociale des étudiants », *Note et études documentaires*, avril 1949.
- DESJEUX (J.-Cl.) : *La Sécurité sociale des étudiants*. Mémoire dactylographié, Institut d'études politiques de Paris, 1954.
- Esprit* : « Les Etudiants », numéro spécial, avril 1952.
- FOURNIERE (M. de la) et BORELLA (Fr.) : *Le Syndicalisme étudiant*. Editions du Seuil, 1957.
- JEGOU (Fr.) : *La Sécurité sociale des étudiants*. Thèse dactylographiée, Rennes 1953.
- LAURENT (R.-G.) : *La Médecine préventive universitaire en France*, 1948.
- RIBAS (J.-J.) : *La Sécurité sociale des étudiants*. Sirey, 1949.
- LE SEMEUR : *La Situation étudiante française*, numéro spécial, avril-mai 1949.
- LE SERVICE DE SANTÉ SCOLAIRE ET UNIVERSITAIRE EN FRANCE : Brochure publiée par l'Institut pédagogique national, 1955.

B. — *Revue, bulletins, recueils de statistiques.*

- *Avenirs*, revue mensuelle du B.U.S., notamment le n° 72, septembre 1955 : « L'Aide aux étudiants ».
- *Bulletin d'information de la M.N.E.F.* (1953-1955).
- *Bulletin des administrateurs et présidents de sections de la M.N.E.F.* (mensuel).
- *Guide de Sécurité sociale de la M.N.E.F.*
- *U.N.E.F. - Informations*.
- Comptes rendus des assemblées générales de la M.N.E.F.
- Statistiques de médecine préventive universitaire, publiées chaque année par l'Institut national de la statistique.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	1
INTRODUCTION	1
1. VUE GÉNÉRALE	1

CHAPITRE PREMIER

LES ÉTUDIANTS ET LES RISQUES SOCIAUX AVANT LA LOI DE SÉCURITÉ SOCIALE DU 23 SEPTEMBRE 1948.

§ 1. La condition matérielle des étudiants avant 1948.

2. L'origine sociale des étudiants	3
3. La situation matérielle des étudiants	5
4. L'état sanitaire des étudiants	7

§ 2. Les initiatives publiques et privées d'assistance en faveur des étudiants avant 1948.

5. VUE GÉNÉRALE	9
-----------------------	---

A. — L'aide aux étudiants tuberculeux.

6. La Fondation « Sanatorium des étudiants de France » : son origine	10
7. La Fondation « Sanatorium des étudiants de France » : son rôle et son fonctionnement	11

B. — L'aide aux étudiants nécessiteux.

8. L'assistance médicale gratuite	14
9. Les bourses d'enseignement et les facilités accordées aux étudiants sur le plan universitaire	15
10. Le Fonds de solidarité universitaire et les prêts d'honneur	19

C. — L'aide à l'ensemble des étudiants.

11. Les œuvres universitaires : leur origine, leur but	20
12. Les restaurants universitaires	21
13. Les logements pour les étudiants	22

§ 3. Les premières mesures de prévention et d'assurance
contre les risques sociaux.

14. VUE GÉNÉRALE	23
A. — La médecine préventive universitaire.	
15. L'origine de la médecine préventive universitaire	24
16. Rôle et fonctionnement de la médecine préventive universitaire	25
B. — L'assurance contre les accidents scolaires.	
17. Le risque accident scolaire et les problèmes posés par sa réparation	27
18. L'assurance scolaire obligatoire	28
19. Le régime propre aux étudiants de l'enseignement technique	29
C. — Les étudiants et les charges familiales.	
20. Les étudiants mariés	29
21. L'extension de l'indemnisation des charges familiales aux étudiants	30
D. — Une expérience limitée d'assurances sociales en faveur des étudiants : la Caisse de malades des étudiants de Strasbourg.	
22. Champ d'application et organisation de la Caisse de malades des étudiants de Strasbourg	32
§ 4. L'insuffisance de l'assistance et la nécessité d'un régime de prévoyance sociale en faveur des étudiants.	
23. Le caractère partiel et l'absence d'unité des mesures d'aide en faveur des étudiants avant la loi du 23 septembre 1948	33
24. Les motifs d'une généralisation des mesures de prévoyance sociale en faveur des étudiants	34

CHAPITRE II

L'ÉLABORATION DE LA LOI DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS ET SON ÉCONOMIE GÉNÉRALE.

25. Les conditions et les étapes de l'élaboration de la loi	37
SECTION I : <i>Les conditions sociales et politiques.</i>	
§ 1. La conception française de la Sécurité sociale.	
26. VUE GÉNÉRALE	38
27. Les grandes lignes du plan français de Sécurité sociale	39
§ 2. Le syndicalisme étudiant.	
28. L'origine du mouvement étudiant ; son évolution jusqu'à la guerre 1939-1945	40
29. La charte de Grenoble et la naissance du syndicalisme étudiant	42
30. Les structures du syndicalisme étudiant : l'Union nationale des étudiants de France	46
§ 3. Le contexte politique.	
31. Les données de la situation politique	48
SECTION II : <i>La préparation de la loi de Sécurité sociale.</i>	
32. La multiplicité des initiatives et des projets	49
§ 1. La position des mouvements de jeunesse et des syndicats.	
33. L'action des mouvements de jeunesse	50
34. La position des syndicats	51

§ 2. Les initiatives parlementaires.

35. La proposition de loi présentée par le parti socialiste S.F.I.O.	52
36. La proposition de la loi présentée par le Mouvement républicain populaire	53
37. La proposition de loi du Parti communiste français	53

SECTION III : *La discussion et l'adoption de la loi par le Parlement.*

38. L'examen des propositions de loi par le Conseil économique	55
39. L'examen en première lecture par l'Assemblée nationale	56
40. Le débat au Conseil de la République	59
41. L'adoption de la loi en deuxième lecture par l'Assemblée nationale	62

SECTION IV : *Les grandes lignes du régime de prévoyance institué par la loi du 23 septembre 1948.*

42. L'esprit de la loi du 23 septembre 1948	62
43. Nature juridique du régime de Sécurité sociale des étudiants	64

SECTION V : *Le régime de Sécurité sociale des étudiants d'Algérie. - Vue générale.*

44. Raisons d'être d'un régime particulier pour les étudiants algériens	67
45. Vue générale sur le régime institué par la décision de l'Assemblée algérienne du 23 juin 1953	71

PREMIERE PARTIE

POLITIQUE D'INDEMNISATION

46. PLAN	77
----------------	----

CHAPITRE PREMIER

LES PERSONNES ASSUJETTIES AU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES ÉTUDIANTS.

47. Les conditions générales d'assujettissement	78
---	----

SECTION I : *Les conditions relatives aux études.*

48. L'imprécision de la qualité d'étudiant et l'absence d'une définition unique	79
---	----

§ 1. La qualité d'étudiant au regard du régime de Sécurité sociale des étudiants

49. Le caractère empirique et les éléments de la solution retenue	80
50. La procédure d'agrément des établissements et le rôle de la commission interministérielle	83

§ 2. L'application des articles 566 et 567 du Code de la Sécurité sociale.

51. Les grandes lignes de la politique d'agrément	84
---	----

A. — Les critères d'ordre universitaire pris en considération pour l'extension du régime.

52. Le niveau exigé au moment de l'admission dans l'établissement	85
53. Le niveau des études et la quantité de travail qu'elles supposent	86
54. Les débouchés offerts à la sortie de l'établissement	87

B. — Les facteurs extra-universitaires.

55. Le facteur financier	88
56. Le facteur politique	89

§ 3. Examen critique de la politique d'agrément ;
les perspectives d'extension.

57. La valeur relative des critères pris en considération pour l'agrément des établissements	90
58. Les propositions d'extension du régime de Sécurité sociale des étudiants	96

§ 4. Les limites du champ d'application.

59. Le choix préalable : Sécurité sociale des jeunes non salariés et Sécurité sociale des étudiants	98
60. L'adaptation des critères d'agrément à l'évolution des structures universitaires	100

SECTION II : *Les conditions relatives aux personnes.*

61. VUE GÉNÉRALE	103
------------------------	-----

§ 1. La condition d'âge.

62. L'âge maximum. Le principe	104
63. L'âge maximum. Les dérogations	105
64. L'âge minimum	108
64 bis Le cas des étudiants d'outre-mer	110

§ 2. La condition de nationalité.

65. VUE GÉNÉRALE	111
------------------------	-----

A. — La situation des étudiants ressortissants de la Communauté française et des pays de protectorat.

66. Les étudiants bénéficiaires	112
---------------------------------------	-----

B. — La situation des étudiants étrangers.

67. Les étudiants ressortissants des pays ayant passé une convention avec la France	114
68. Les étudiants étrangers assujettis à la Sécurité sociale en l'absence d'un accord de réciprocité entre la France et leur pays d'origine	115

C. — La situation des étudiants réfugiés.

69. Les étudiants réfugiés assujettis à la Sécurité sociale	118
---	-----

D. — La condition de nationalité est-elle justifiée ?

70. Les arguments favorables à l'exclusion des étudiants étrangers du bénéfice de la Sécurité sociale	119
71. Les arguments des partisans de l'extension de la Sécurité sociale à tous les étudiants étrangers	121

SECTION III : *L'absence d'assujettissement à un autre régime de Sécurité sociale.*

72. La règle	122
73. Le cas des étudiants assurés sociaux	122
74. Le cas des étudiants ayants droit d'assurés sociaux	125

SECTION IV : *La perte de la qualité d'assujetti.*

75. Hypothèses et modalités de la perte de la qualité d'assujetti	131
---	-----

SECTION V : *Les conditions d'assujettissement au régime algérien de Sécurité sociale des étudiants.*

76. La nature des conditions d'assujettissement.	135
---	-----

CHAPITRE II

LE DROIT AUX PRESTATIONS : LES BÉNÉFICIAIRES ET LES CONDITIONS GÉNÉRALES D'OUVERTURE DES DROITS.

77. La notion de droit aux prestations	138
--	-----

SECTION I : *Les bénéficiaires des prestations.*

78. Généralités	141
79. Le conjoint	141
80. Les enfants	143

SECTION II : *Le principe de la subordination du droit aux prestations à l'affiliation.*

81. VUE GÉNÉRALE	145
------------------------	-----

§ 1. L'immatriculation.

A. — Les formalités d'immatriculation.

82. Généralités.	147
-----------------------	-----

1° Le processus normal de l'immatriculation.

83. Le rôle de l'étudiant	148
84. Le rôle de l'établissement universitaire	149
85. Le rôle de la Caisse primaire	153

2° L'immatriculation en cas de carence ou d'erreur de l'établissement universitaire.

86. Le principe	156
87. Le rôle respectif de la Caisse primaire, du directeur régional et de l'étudiant	157

B. — Les caractères de l'immatriculation.

88. Le caractère obligatoire	158
89. Le caractère annuel	159

C. — Les effets de l'immatriculation.

90. Les conséquences et la date d'effet de l'immatriculation	160
--	-----

D. — Les défauts du système d'immatriculation.

91. Le mauvais fonctionnement du système	163
92. Les aménagements nécessaires	165

§ 2. La date à laquelle la qualité d'affilié est requise pour l'ouverture des droits.

93. Le régime appliqué avant le 1 ^{er} juillet 1955	166
94. Le décret du 20 mai 1955 et l'ouverture du droit aux prestations pour les assurés sociaux du régime général.....	168
95. L'application au régime des étudiants de la modification de la date d'appréciation des droits à l'assurance maladie	170

§ 3. La justification du droit aux prestations.

96. Les pièces exigées de l'assuré	173
97. Les pièces exigées des ayants droit	174

SECTION III : *Les dérogations : le droit aux prestations des étudiants non affiliés.*

98. VUE GÉNÉRALE	174
------------------------	-----

§ 1. Les exceptions admises par la jurisprudence :
le rôle respectif de l'assujettissement et l'immatriculation.

99. Contenu et portée des décisions jurisprudentielles	176
100. Affaire Caisse primaire centrale de Sécurité sociale de la région parisienne contre demoiselle B... ..	176
101. L'affaire C.P.C.S.S.R.P. contre L'enfant Bernard	178
102. L'affaire Caisse primaire de Montpellier contre Germain	180
103. Examen critique des décisions de la jurisprudence	182

§ 2. Les périodes assimilées à la période d'affiliation.

104. VUE GÉNÉRALE	185
A. — Le cas des étudiants qui sont dans l'impossibilité médicalement constatée de poursuivre leurs études - La durée du droit aux prestations.	
105. La durée du droit aux prestations avant le décret du 22 juin 1956	187
106. Les règles actuelles relatives à la durée du droit aux prestations	188
B. — Le droit aux prestations des étudiants appelés sous les drapeaux.	
107. Les conditions d'attribution des prestations	194

CHAPITRE III

LES PRESTATIONS SERVIES.

SECTION I : *Les limites de la protection.*

108. L'étendue de la garantie du point de vue des risques couverts	197
109. L'absence de prestations en espèces	205

SECTION II : *Les prestations en nature de l'assurance maladie.*

110. Généralités	207
------------------------	-----

§ 1. Les modalités de remboursement des soins en cas d'affection simple.

111. Les soins remboursables	208
112. Le taux des remboursements	210

§ 2. Les cas particuliers.

113. Les affections de longue durée	211
114. Les accidents	213

SECTION III : *Les prestations en nature de l'assurance maternité*

115. Les conditions particulières d'ouverture des droits	213
116. Les prestations servies au titre de l'assurance maternité	214

SECTION IV : *L'action sanitaire et sociale.*

117. GÉNÉRALITÉS	215
118. L'action sanitaire et sociale et le régime de sécurité sociale des étudiants	216

CHAPITRE IV

LES RÈGLES DE COORDINATION.

119. VUE GÉNÉRALE	220
120. La prise en considération par le régime des étudiants des périodes d'assujettissement à un ou plusieurs autres régimes de sécurité sociale ..	221

121. La prise en considération par le régime général des périodes d'assujettissement au régime des étudiants	222
122. Les étudiants et l'assurance volontaire	224

CHAPITRE V

LES RISQUES COUVERTS PAR LE RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE
DES ÉTUDIANTS D'ALGÉRIE.

123. VUE GÉNÉRALE	226
124. Le droit aux prestations	227
125. Les prestations servies	228

DEUXIEME PARTIE

L'ORGANISATION FINANCIERE ET ADMINISTRATIVE
DU REGIME DE SECURITE SOCIALE DES ETUDIANTS

126. PLAN	231
-----------------	-----

CHAPITRE PREMIER

L'ORGANISATION FINANCIÈRE.

127. Les problèmes posés par le financement	232
---	-----

SECTION I : *Les ressources théoriques du régime (Article 570 du Code de Sécurité sociale).*

§ 1. La contribution de l'Etat.

128. Raison d'être d'une contribution de l'Etat	234
129. La nature et le mode de calcul de la contribution de l'Etat	236

§ 2. La cotisation de l'étudiant.

130. La justification de la cotisation de l'étudiant	239
131. Les caractères de la cotisation	239

§ 3. Les contributions des autres régimes de prévoyance.

132. PRINCIPE	243
133. Le calcul des contributions	244

§ 4. Le mécanisme du financement.

134. Les aspects pratiques du problème du financement	245
---	-----

SECTION II : *La situation financière du régime.*

135. VUE GÉNÉRALE	248
-------------------------	-----

§ 1. La situation financière cumulée au 31 décembre 1958.

136. REMARQUES PRÉLIMINAIRES	248
137. Présentation des résultats financiers	250

§ 2. Analyse de l'évolution des recettes et des dépenses.

A. — Les recettes.

138. La contribution de l'Etat	252
139. L'évolution de la cotisation de l'étudiant	255
140. Les contributions des régimes de prévoyance visées à l'article 570 (c) ..	258

B. — Les dépenses.

141. Les prestations et l'action sanitaire et sociale	259
---	-----

142. Les dépenses de gestion administrative, de contrôle médical et les dépenses communes	261
§ 3. Les perspectives d'avenir.	
143. Bilan et prévisions	262
SECTION III : <i>Les conditions de l'équilibre financier.</i>	
144. VUE GÉNÉRALE	265
145. L'application intégrale de l'article 570 du Code de la Sécurité sociale ..	266
146. La modification du mode de calcul de la contribution de l'Etat	268
SECTION IV : <i>Le financement du régime algérien de Sécurité sociale des étudiants.</i>	
147. Les différentes sources de financement du régime algérien	269

CHAPITRE II

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

148. Les problèmes de la gestion administrative	271
SECTION I : <i>Les organes de gestion et de contrôle du régime des étudiants.</i>	
149. VUE GÉNÉRALE	275
§ 1. L'intervention de l'organisation générale de la Sécurité sociale.	
A. — Le rôle des Caisses primaires.	
150. Le rôle normal des Caisses primaires dans les domaines financier et administratif	276
151. Le rôle supplétif des Caisses primaires	277
B. — Les prérogatives des autres organismes du régime général.	
152. Le rôle des Caisses régionales et de la Caisse nationale	278
§ 2. Les organes propres au régime des étudiants.	
153. VUE GÉNÉRALE	279
A. — Les sections locales universitaires de Sécurité sociale.	
154. La création des sections locales universitaires	281
155. La compétence et le rôle des sections locales universitaires de Sécurité sociale	283
156. Les moyens d'action des sections locales universitaires	284
B. — Les correspondants locaux universitaires de Sécurité sociale.	
157. Création et rôle des correspondants locaux	286
C. — Le financement des frais de gestion.	
158. VUE GÉNÉRALE	288
159. Les remises de gestion avant l'arrêté du 20 avril 1953	289
160. L'arrêté du 20 avril 1953. - Le mode actuel de calcul des remises de gestion allouées aux groupements mutualistes d'étudiants	293
161. Critiques soulevées et difficultés rencontrées par l'application de l'arrêté du 20 avril 1953	295
162. Recherches d'un nouveau mode de calcul des remises de gestion	298
163. Les remises de gestion allouées aux Caisses primaires	306

§ 3. La liaison entre les différents organismes et institutions intéressés par le régime de Sécurité sociale des étudiants.

164. VUE GÉNÉRALE	308
165. Composition du Conseil d'administration des sections locales universitaires de Sécurité sociale	309
166. Rôle du Conseil d'administration	310

§ 4. Le contrôle des pouvoirs publics.

167. Objet et nature de ce contrôle	313
---	-----

SECTION II : *La Mutuelle nationale des étudiants de France : son rôle dans la gestion de la Sécurité sociale; ses activités.*

168. VUE GÉNÉRALE	314
-------------------------	-----

§ 1. Création et organisation de la M.N.E.F.

169. La création de la M.N.E.F.	316
170. L'organisation de la M.N.E.F.	318

§ 2. La M.N.E.F. et la gestion de la Sécurité sociale.

171. VUE GÉNÉRALE	320
172. Le renforcement du rôle et de la compétence de la M.N.E.F. dans la gestion de la Sécurité sociale	322

§ 3. Les activités mutualistes de la M.N.E.F.

173. VUE GÉNÉRALE	327
174. Les prestations mutualistes supplémentaires garanties par la M.N.E.F.	329
175. Les activités médico-sociales de la M.N.E.F.	331
176. Les prestations complémentaires de la Sécurité sociale	333

SECTION III : *Les problèmes du contentieux.*

177. Le contentieux de la Sécurité sociale et le régime des étudiants	334
---	-----

SECTION IV : *L'organisation administrative du régime des étudiants en Algérie.*

178. Les structures administratives du régime	335
---	-----

CONCLUSION

179. La Sécurité sociale des étudiants et la politique sociale	337
180. La Sécurité sociale des étudiants et la condition matérielle de la jeunesse universitaire	337
181. La Sécurité sociale des étudiants et la transformation de l'Université et du mouvement étudiant	339
182. La Sécurité sociale des étudiants et la politique française de Sécurité sociale	340

ANNEXES

ANNEXE I : Code de la Sécurité sociale, Livre VI. Régimes divers, Titre I ^{er} , étudiants	345
ANNEXE II : Décret n° 48-2006 du 31 décembre 1948 (J.O. du 2 janvier 1949) (Rectificatif au J.O. du 15 janvier 1949)	348
ANNEXE III : Déclaration en vue de l'inscription éventuelle au régime de Sécurité sociale des étudiants	354
ANNEXE IV : La charte de Grenoble	355
BIBLIOGRAPHIE	357

IMPRIMERIE GAMARD
17, Rue Raspail - Cachan (Seine)
— TYPOGRAPHIE VANÇON —
N° 635 11-3-60

LIBRAIRIE GÉNÉRALE
DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
Paris — N° 705
Dépôt légal · 1^{er} trim. 1960

Printed
in France

